LUIZ C. BRESSER PEREIRA

ESTADO
E
SUBDESENVOLVIMENTO
INDUSTRIALIZADO

Esboço de uma Economia Política Periférica

editora brasiliense
1977

Revisão ortográfica
DINAH SILVEIRA BORGES

Capa
Foto: RUTH TOLEDO
Arte final: JOÃO FARKAS

editora **brasiliense** soc. an.
01042 – rua barão de itapetininga, 93
são paulo – brasil

Para meus filhos

Patrícia
Paulo
Rodrigo
Mônica
Rogério

e novamente

para Vera Cecília

"Os fins do Estado se transformam em fins da burocracia, ou os fins da burocracia em fins do Estado. A burocracia é o círculo do qual nada pode escapar. Esta hierarquia é uma *hierarquia do saber*... A burocracia 'possui' o ser do Estado; o ser espiritual da sociedade é sua propriedade privada."

Karl Marx

A tese que prevaleceu imediatamente após a guerra, de que a industrialização constitui razão suficiente para a absorção do subdesenvolvimento, está certamente desacreditada... Se observarmos em conjunto os dois tipos de subdesenvolvimento – o exportador de produtos primários e o industrializado, que no mundo atual se apresentam combinados em distintas proporções – constatamos que nos dois casos se manifesta anomalia na forma de assimilação do progresso tecnológico.

Celso Furtado

ÍNDICE

Apresentação 17

Introdução 21

PRIMEIRA PARTE

NOTAS INTRODUTÓRIAS AO MODO TECNOBUROCRÁTICO OU ESTATAL DE PRODUÇÃO

Capítulo I

Um Novo Modo de Produção 37
Capitalismo e Estatização 38
Relações de Produção: a Propriedade Organizacional 43
Generalização da Mercadoria e Preços 49
Trabalho Mercadoria e Salários 51
Apropriação do Excedente: Ordenados 53
Capitalismo de Estado? 60
Duas Contribuições 63
O Modo Asiático de Produção 66
Burocracia e Tecnoburocracia 68
Conclusão 70

SEGUNDA PARTE

O ESTADO PERIFÉRICO E O EXCEDENTE

Capítulo II

O Estado, a Classe Dominante e o Excedente 73

O Conceito de Estado 75

Estado e Sociedade Civil 77

Capítulo III

A Evolução do Estado nos Países Centrais 83

O Estado Pré-capitalista 83

O Estado Absolutista 86

Capitalismo e Apropriação do Excedente 87

O Estado Liberal 89

O Estado Regulador 90

Capitalismo e Tecnoburocracia 96

O Estado Tecnoburocrático 99

Capítulo IV

A Formação Social Colonial 101

A Economia Agrário-mercantil 101

O Dualismo Intrínseco 103

Capítulo V

O Modelo Primário-exportador e o Estado Oligárquico 107

O Estado Dependente e Cartorial 108

O Modelo Primário-exportador 109

O Estado Oligárquico Mercantil 113

As Raízes do Subdesenvolvimento 114

Capítulo VI

Substituição de Importações e Estado Populista 116

O Modelo de Substituição de Importações 117

Transferência de Excedente e Industrialização 118

O Pacto Populista 121

A Ideologia Populista 123

Um Modelo de Transição 125

O Esgotamento do Modelo 126

O Populismo Torna-se Inviável 128

Capítulo VII
O Surgimento do Estado Tecnoburocrático-capitalista dependente 131
Três Tipos de Subdesenvolvimento 131
Emergência Tecnoburocrática 134
A Participação das Multinacionais 136
A Burocratização das Empresas 137

Capítulo VIII
Apropriação e Acumulação do Excedente 139
O Estado Desenvolvimentista 140
A Acumulação Estatal 141
Política de Rendas e os Sindicatos 144
Política Salarial e Inflação 145
Política Tributária 147
O Consumo Social Elitista 148

Capítulo IX
O Estado Planejador 153
Planejamento e Teoria Neoclássica 154
Funções e Limite do Planejamento 155
O Sistema de Planejamento 156

Capítulo X
O Estado Produtor 159
Os Critérios da Intervenção Estatal 160

Capítulo XI
A Aliança de Classes 167
Tecnoburocracia, Burguesia e Multinacionais 168
Os Excluídos 171

Capítulo XII
Autoritarismo, Crise e Legitimação 175
Desaceleração e Crise Política 177
A Divisão do Excedente 179
Autoritarismo e Legitimação 181
A Legitimação do Estado 183

Capítulo XIII
Tecnoburocracia e Populismo 189

Capítulo XIV
A Ideologia Tecnoburocrático-capitalista 194

TERCEIRA PARTE
O MODELO DE SUBDESENVOLVIMENTO INDUSTRIALIZADO

Capítulo XV
A Esperança na Industrialização e Seus Limites 201
Depois da Substituição de Importações 203
Define-se um Novo Modelo 205

Capítulo XVI
O Dualismo Histórico-estrutural 210
Capitalismo Tradicional: Modelos Primário-exportador e de Substituição de Importações 212
Capitalismo Moderno: O Novo Modelo 213

Capítulo XVII
A Estrutura Sócio-econômica 219
O Produto e a Demanda 222

Capítulo XVIII
Os Pressupostos Simplificadores 224

Capítulo XIX
As Matrizes Básicas do Modelo 230

Capítulo XX
A Dinâmica do Modelo 234
O Crescimento do Setor Tradicional 234
A Dependência do Setor Tradicional em Relação ao Moderno . . . 236
O Crescimento do Setor Moderno 238

Capítulo XXI
O Funcionamento do Sistema Econômico 240

Capítulo XXII
A Remuneração dos Agentes de Produção e a Distribuição da Renda 246
A Taxa de Salários e de Ordenados 247
A Taxa de Lucros 252
A Distribuição da Renda 254
Concentração da Renda e do Excedente 258
Apresentação Gráfica 260
Relação entre Ordenados e Lucros 261

Capítulo XXIII
A Acumulação de Capital 264
Os Determinantes do Investimento 266
O Ciclo Econômico 272
O Setor Tradicional e as Exportações 273
O Ciclo Econômico, os Ordenados e os Lucros 275
O Ciclo e as Empresas Multinacionais 277
O Estado e o Ciclo 279
O Estado e a Inflação 281

Capítulo XXIV
A Coordenação do Sistema 283
O Equilíbrio Macroeconômico 285

Capítulo XXV
A Inflação 289
Monetaristas e Estruturalistas 289
A Equação de Trocas 291
Emissões Autônomas 292
Inflação Administrada 293
A Luta pelo Excedente 295

Capítulo XXVI
O Desequilíbrio Externo 298
A Pauta de Exportações 298
Subdesenvolvimento e Modernização 300
As Bases do Desequilíbrio 302
O Desequilíbrio Estrutural 304
O Balanço de Pagamentos 304

QUARTA PARTE

AS EMPRESAS MULTINACIONAIS E O SUBDESENVOLVIMENTO INDUSTRIALIZADO

Capítulo XXVII

Um Fato Histórico Novo 311
As Motivações Iniciais 313
O Advento das Multinacionais 315
Uma Nova Divisão do Trabalho? 322
As Condicionantes: Tecnologia e Administração 324

Capítulo XXVIII

Uma Nova Ordem Internacional 327
O Velho Imperialismo 331
O Novo Imperialismo 336

Capítulo XXIX

Novos Critérios Críticos 340
Uma Nova Aliança 344
Nação ou Classe Social? 346
A Burguesia 347
A Tecnoburocracia 348
Os Trabalhadores 349

CONCLUSÃO

Capítulo XXX

Os Limites do Subdesenvolvimento Industrializado 353
Os Limites Econômicos 354
Absorção da Mão-de-obra 357
O Limite Político 359
O Caso do Brasil 360
A Alternativa Liberalizante e o Fim do Modelo 362
Conclusão Otimista mas não Ingênua 365

Obras Citadas 369

Índice Remissivo 391

APRESENTAÇÃO

Este livro começou a ser preparado no início de 1972. Em 1970, face à evidência de que estávamos diante de um padrão de acumulação com características próprias, escrevi um pequeno artigo, *Dividir ou Multiplicar: A Concentração da Renda e a Recuperação da Economia Brasileira*. No ano seguinte, após conhecer o ensaio fundamental de Maria Conceição Tavares e José Serra, *Além da Estagnação*, completei minha análise do novo modelo de desenvolvimento brasileiro e a inseri na terceira edição de *Desenvolvimento e Crise no Brasil*. Pareceu-me então que aquela análise merecia uma generalização mais ampla e um tratamento teórico mais rigoroso. Minhas primeiras tentativas consubstanciaram-se em um esboço de construção formal do modelo, que apresentei em seminário, ainda naquele ano, aos meus colegas do Departamento de Economia Aplicada à Administração da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas. As idéias, porém, não estavam ainda suficientemente sistematizadas e recebi então mais críticas do que aprovação.

Entretanto, com a publicação do livro de Celso Furtado, *Análise do Modelo Brasileiro* (1972), e da resenha em termos de modelo formal realizada sobre o livro por Pedro Malan e John Wells (1972), ao mesmo tempo em que entrava em contato com a macroeconomia de Michael Kalecki (edições de 1968 e 1971), meu trabalho de formulação e sistematização teórica pôde avançar muito. Em fins de 1973 pronunciei uma conferência no Rio de Janeiro, a convite dos alunos da Faculdade de Economia Cândido Mendes, em que as bases formais do modelo, a definição dos setores, das classes, dos tipos de bens, dos pressupostos simplificadores e a construção das matrizes macroeconômicas já estavam definidas. Durante o ano de 1974 escrevi a parte sobre o Modelo de Subdesenvolvimento Industrializado. Essa expressão foi inspirada na afirmação de Celso

Furtado de que existem "dois tipos de subdesenvolvimento – o exportador de produtos primários e o industrializado, que no mundo atual se apresentam combinados em distintas proporções" (1972, p. 14). Em 1974 discuti esse texto com meus colegas da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, da UNICAMP e do CEBRAP. Em 1975 discuti-os com os alunos do Institut d'Études sur le Dévéloppement Économique et Social (IEDES) da Universidade de Paris.

Ficara então claro para mim que havia duas condicionantes institucionais básicas que determinavam esse novo padrão de acumulação nos países periféricos: de um lado a penetração das empresas multinacionais manufatureiras a partir dos anos cinqüenta e de outro lado a formação, depois da Segunda Guerra Mundial, de Estados Tecnoburocrático-capitalistas cada vez mais fortes e melhor estruturados na periferia. Em 1975 escrevi a parte sobre as empresas multinacionais. Dediquei todo o ano de 1976 para escrever sobre a apropriação do excedente e o Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente que caracteriza o subdesenvolvimento industrializado.

Ao escrever sobre o Estado, da mesma forma que ao analisar o modelo econômico, utilizei como categorias teóricas as noções de tecnoburocracia, de classe tecnoburocrática, de propriedade organizacional, de modo de produção estatal ou tecnoburocrático, e de apropriação do excedente através de ordenados. Já havia tratado o problema da tecnoburocracia em um ensaio anterior: *Tecnoburocracia e Contestação*. Esse trabalho, entretanto, embora analisasse amplamente a emergência da tecnoburocracia e a ideologia tecnoburocrática, não definia com suficiente rigor as relações de produção tecnoburocráticas e a forma específica de apropriação do excedente, via ordenados, da classe tecnoburocrática. À medida, entretanto, em que utilizava o conceito de tecnoburocracia como instrumento teórico para analisar uma formação social concreta, foi-me possível também pesquisar e desenvolver uma formulação mais rigorosa do problema. O resultado dessa pesquisa foi a redação das *Notas Introdutórias ao Modo Tecnoburocrático ou Estatal de Produção*. Este trabalho não examina diretamente o subdesenvolvimento industrializado, mas constitui-se em um marco teórico fundamental para a análise desta formação social. Por isso decidi incluí-lo na primeira parte deste livro.

A parte sobre o Estado Tecnoburocrático-capitalista estendeu-se mais do que eu inicialmente imaginava. Recebeu, inclusive, um tratamento histórico mais extenso do que o por mim realizado na análise econômica do subdesenvolvimento industrializado. Constitui a segunda parte do livro. A terceira parte é representada pelo exame do modelo econômico

do subdesenvolvimento industrializado. A quarta parte, finalmente, examina as empresas multinacionais e seu relacionamento com os países periféricos.

Durante todo o trabalho minha preocupação foi evitar abstrações excessivas e tratar o problema econômico em termos de economia política. Concentrei minha atenção na produção, apropriação e utilização do excedente econômico pelas classes sociais, consideradas a interferência das empresas multinacionais e a crescente participação do Estado na economia.

Este livro teve uma longa gestação e foi o resultado de muitos debates, em seminários, conversas e aulas. Além de meus alunos, tenho uma dívida para com meus colegas da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, Yoshiaki Nakano, Fernando Claudio Prestes Motta, Antonio Angarita Silva, Dennis Cintra Leite, Eduardo Matarazzo Suplicy, Nilson Quesado Cavalcanti, Luiz Antonio Oliveira Lima, Robert V. Cajado Nicol, Alkimar Moura, Lenina Pomerantz, Pierre Elirlich, José Paulo Carneiro Vieira, Luiz Ferreira França, Betty Mindlin Lafer, Sergio Micelli, Geraldo Gadernalli, Eduardo Marinho Milliet, Mauricio Tragtenberg, Esdras Borges Costa, Carlos Ernesto Ferreira e Roberto Henry Srour. Entre aqueles que na Universidade de São Paulo, na Universidade Estadual de Campinas, no CEBRAP, no IEDES contribuíram de alguma forma para este trabalho agradeço a Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Pedro Calil Padis, Paulo Singer, Antonio Barros de Castro, Francisco de Oliveira, José Arthur Giannotti, Leoncio Martins Rodrigues, Lucio Kowarick, Geraldo Müller, Celso Lafer e Pedro Malam. Devo muito também à minha mulher Vera Cecilia. Seus estudos de psicanálise e filosofia permitiram-me compreender muito mais vivencialmente o caráter dialético do pensamento e da realidade histórica.

Este trabalho foi extremamente facilitado pelo apoio que recebi da Comissão de Pesquisas do Núcleo de Publicação e Pesquisas da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). Tenho um agradecimento especial a Zara Augusto de Oliveira, que não só datilografou mas também ajudou a revisar o texto durante toda a sua elaboração. Agradeço também a Viviane Osterreicher, minha aluna, que se responsabilizou pela elaboração do índice remissivo.

Fevereiro de 1977

L.C.B.P.

INTRODUÇÃO

Há muito os economistas preocupados com os problemas do desenvolvimento afirmam que a teoria econômica dos países capitalistas centrais não se ajusta aos países subdesenvolvidos. Depois que Joan Robinson escreveu um pequeno ensaio sobre *A Segunda Crise da Teoria Econômica* (1972), ficou definitivamente patente que também para os países centrais a teoria econômica keynesiana e, com mais razão de ser, a teoria neoclássica haviam deixado de ser operacionais para explicar e intervir sobre a realidade econômica contemporânea.

Várias razões contribuem para este fato. A Economia Política é uma ciência social que tem por objeto uma realidade histórica em processo de transformação contínua. É inimaginável, portanto, pensar que aquilo que os clássicos escreveram no fim do século XVIII e início do século XIX, ou o que os neoclássicos escreveram na segunda metade do século XIX e o que Keynes escreveu na primeira metade deste século seja aplicável à economia da segunda metade do século XX. Isto se torna especialmente inviável na medida em que os neoclássicos e os keynesianos adotaram uma abordagem a-histórica, imaginaram ter alcançado uma ciência pura, universal e neutra, a ponto de mudarem o nome da ciência de Economia Política para Economia, para salientar o caráter científico e apolítico da mesma. Ora, à medida que generalizavam e anulavam a inserção histórica da Economia Política, suas teorias, ao invés de ganharem universalidade, realmente perderam qualquer possibilidade de resistência ao tempo.

Já Marx, que escreveu um pouco antes e concomitantemente com os neoclássicos, foi capaz de dar à sua teoria uma durabilidade muito maior, na medida em que a mantinha estritamente histórica, à medida que a localizava no tempo e analisava as tendências de modificação. Mesmo assim, cem anos depois, apesar de sua imensa contribuição para a compreensão do sistema capitalista, a teoria marxista não permite mais qualquer tipo de ortodoxia. O mundo rodou muito depressa para ficar plenamente contido nas teorias do passado.

Nestes cem anos fatos novos ocorreram, alguns dos quais Marx já previa, mas que foram suficientemente importantes para exigir uma reformulação da Economia Política. Englobando nesta análise os países centrais e periféricos, com ênfase nos primeiros, quatro fatos novos modificaram o panorama econômico. Em primeiro lugar, aceleraram-se os processos de concentração e centralização do capital, com a formação de conglomerados ou de oligopólios cartelizados em âmbito internacional. Em segundo lugar, os sindicatos aumentaram em muito seu poder de barganha nos países centrais. Em terceiro lugar, surgiu uma nova classe de tecnoburocratas, que passou a se apropriar do excedente de forma específica através de ordenados. Esta nova classe é com freqüência denominada impropriamente como "nova classe média", "nova pequena burguesia". Expressões mais adequadas são tecnocracia e principalmente burocracia, embora pessoalmente prefiramos chamá-la de tecnoburocracia, para salientar seu aspecto burocrático e ao mesmo tempo distingui-la do estamento meramente assessor que foi a burocracia estatal durante todo o período do absolutismo mercantilista e do capitalismo clássico. Em quarto lugar, temos um outro fato novo da mais alta importância: a formação de Estados Tecnoburocrático-capitalistas extremamente poderosos, manipulando uma grande quantidade de informações, dotados de meios de comunicação antes insuspeitados, equipados com um corpo de tecnoburocratas treinados, intervindo e responsabilizando-se diretamente por amplas áreas do setor produtivo da economia e capazes, ainda que com acertos e desacertos, de intervir e planejar as respectivas economias nacionais.

Estes fatos novos, dos quais apenas os dois primeiros haviam sido previstos por Marx, introduziram modificações profundas no sistema capitalista. O sistema de preços perdeu obviamente grande parte do seu papel de regulador do sistema econômico. Os grandes oligopólios passaram a administrar preços e a manipular consumidores, conforme Galbraith demonstrou tão cabalmente (1967). As empresas oligopolistas ganharam inicialmente dimensão nacional, adotaram um tipo de organização multidivisional e, em seguida, ganharam caráter multinacional, na medida em

que instalavam unidades fabris por todo o mundo. Os sindicatos, por sua vez, continuaram a se organizar em forma cada vez mais burocrática. Com isto, ao mesmo tempo em que o sistema sindical se fechava para os trabalhadores marginais e estrangeiros, os trabalhadores sindicalizados ganhavam imenso poder, tornando-se capazes de administrar o preço de seus salários da mesma forma que as empresas oligopolistas são capazes de administrar os preços de suas mercadorias. E esse poder passava a ser exercido por ambos os lados mesmo quando afrouxava a procura agregada e a economia entrava em recessão. Com isso tivemos o novo fenômeno, logo batizado de estagninflação. Sindicatos e empresas podiam estar funcionando como poderes compensatórios, na expressão de Galbraith, na luta pelo excedente econômico, mas do ponto de vista do mercado e do mecanismo de preços em que estava baseada a teoria econômica essa dupla ação não era compensatória. Pelo contrário, reforçava a perda de importância do sistema de preços para controlar a economia.

Manifestações de um Novo Modo de Produção

A emergência de uma nova classe social, a tecnoburocracia, a partir da definição de novas relações de produção e do surgimento, dentro de formações sociais predominantemente capitalistas, de traços do modo tecnoburocrático de produção, implicavam também na necessidade de uma ampla reformulação da Economia Política. A fim de evitarmos a discussão sobre se a tecnoburocracia já é uma nova classe ou um simples estamento, e mais ainda para escaparmos à discussão sobre o caráter assessor ou associado da tecnoburocracia em relação ao capitalismo, adotamos a estratégia de comparar o modo de produção capitalista, em sua forma aproximadamente pura, presente na Inglaterra do século XIX, com o tecnoburocratismo, em sua forma também aproximadamente pura, presente na União Soviética de hoje, depois do desvirtuamento de uma revolução socialista. Pudemos ver então que, enquanto o capitalismo caracteriza-se pela separação dos meios de produção dos trabalhadores e sua apropriação privada pela burguesia, chamando-se a essa relação de produção de capital, no tecnoburocratismo a propriedade dos meios de produção é estatal ou tecnoburocrática. Qualquer uma das expressões indica a mesma relação de produção. Os tecnoburocratas controlam ou têm a propriedade da organização burocrática estatal de forma coletiva, e o Estado, por sua vez, tem a propriedade dos instrumentos de produção. Podemos, por isso, chamar também a esse modo de produção de modo estatal de produção. A organização burocrática e mais especificamente o Es-

tado, quando o capitalismo é eliminado do sistema, como aconteceu na União Soviética, serve de intermediário entre os tecnoburocratas e os instrumentos de produção. Enquanto os capitalistas se apropriam do excedente econômico através da mais-valia, obtida no mercado através da troca de valores correspondentes, considerando o trabalho uma mera mercadoria, no modo tecnoburocrático ou estatal de produção os tecnoburocratas se apropriam do excedente administrativamente, na medida em que determinam seus próprios ordenados. Finalmente, enquanto no capitalismo ocorria a generalização da mercadoria, sendo todos os bens e serviços transacionados no mercado pelo seu valor de troca, ou seja, pela quantidade de trabalho socialmente necessária incorporada ao bem, no tecnoburocratismo o preço dos bens e dos salários são também determinados administrativamente. Nestes termos, o mercado dá lugar ao planejamento como forma de coordenação da economia.

Nos países capitalistas centrais e nos países periféricos do subdesenvolvimento industrializado estamos longe de ter alcançado esse grau de tecnoburocratização. Suas formações sociais continuam dominantemente capitalistas, mas traços do novo modo de produção estão presentes e se manifestam em toda parte. As organizações burocráticas crescem e se multiplicam, uma classe tecnoburocrática ganha massa crítica, adquire poder crescente, e se associa aos capitalistas. O Estado cresce de maneira extraordinária, e serve, mais do que as organizações burocráticas privadas, de ponta de lança da penetração e dominação tecnoburocrática.

Neste trabalho pretendo voltar a discutir os conceitos de tecnoburocracia e de modo de produção estatal ou tecnoburocrático, como instrumentos para análise de uma formação social ainda dominantemente capitalista, vigente nos países periféricos caracterizados pelo subdesenvolvimento industrializado. Devo, entretanto, fazer uma ressalva. A emergência da tecnoburocracia – ou burocracia, ou tecnocracia, ou tecnoestrutura, ou revolução dos gerentes, ou a profissionalização das empresas, ou o despontar de uma sociedade pós-industrial, não importa o nome que se dê ao fenômeno – tem sido utilizada por muitos analistas como uma forma de legitimar o sistema capitalista monopolista de Estado, vigente nos países industrializados. Excetuados alguns autores, como Galbraith ou Touraine, a maioria deles usa dessas teorias para expressar uma ideologia tecnoburocrático-capitalista que sugere a paulatina transformação do capitalismo em uma espécie de meritocracia, em que os mais capazes e não os mais ricos, em um mundo de igualdade de oportunidade, alcançam as posições de maior prestígio e poder. Esta é a ideologia típica do capitalismo das grandes organizações burocráticas públicas e privadas, que

têm em Adolf Berle e Peter Drucker dois de seus mais representativos ideólogos. Uma outra posição, aparentemente oposta, é a dos que criticam os tecnoburocratas e as grandes organizações burocráticas, seja em nome de um capitalismo competitivo e liberal, típico do século passado, seja em nome de um utopismo reformista qualquer, na linha de Ivan Ilitch. Em ambos os casos, porém, a luta de classes é sistematicamente ignorada. Em seu lugar surge o conflito entre Estado burocrático e sociedade civil, ou então entre grandes empresas burocráticas e consumidores, dependendo das características mais liberais ou mais utópicas do analista. Em qualquer hipótese, tanto os arautos da revolução dos gerentes, quanto os seus denunciadores capitalistas ou utópicos, têm em comum o reconhecimento de que o capitalismo está sendo substituído por um novo sistema. Os primeiros vêm o fenômeno com alegria, os dois últimos com preocupação, mas os três grupos somam-se no processo de, através desta colocação, minimizar os conflitos reais de classe existentes no capitalismo moderno. Provavelmente a necessidade de distinguir-se de tão incômodos parceiros tem levado os socialistas a negar a realidade de um fenômeno que precisa ser analisado e denunciado nos quadros da evolução histórica do capitalismo. Ao invés da negação, porém, que imobiliza a história, tornando vazias e sem sentido as análises do desenvolvimento atual das forças produtivas e das relações de produção, pretendo afirmar criticamente o fenômeno da emergência de uma classe e de um modo de produção tecnoburocráticos, e usar os conceitos daí derivados para examinar, de acordo com o método histórico, a economia, os sistemas de classes e as ideologias políticas do mundo atual, dividido em classes dominantes e dominadas, em países centrais e periféricos ou dependentes. Só é possível construir o socialismo a partir da análise realista da história, e esta análise hoje exige, mais do que nunca, que reconheçamos não apenas o capitalismo como o grande adversário do socialismo, mas também o estatismo como a sua grande ameaça. Ainda que o controle do Estado seja essencial para a implantação do socialismo, o desvio tecnoburocrático é uma alternativa ou uma ameaça que não pode nem deve ser ignorada em nenhum momento.

As Bases Teóricas

Para fazer frente a estas novas realidades uma reformulação da Economia Política se faz necessária. Celso Furtado publicou um novo livro, *Prefácio à Nova Economia Política* (1976), no qual procura estabelecer os parâmetros dessa reformulação e em seguida faz um convite aos

economistas e cientistas sociais para que contribuam para esse trabalho. Embora este livro já estivesse virtualmente pronto quando tomei contato com a proposta de Furtado, espero que ele possa já ser considerado uma resposta ao seu apelo, e que se constitua portanto em uma pequena contribuição para a revisão crítica da Economia Política, no que diz respeito aos países subdesenvolvidos que já alcançaram um certo nível de industrialização.

Chamei ao padrão de acumulação que ocorre nesses países de modelo de subdesenvolvimento industrializado. Caracteriza-se ele pela tentativa de reproduzir na periferia os padrões de consumo do centro, em benefício de uma minoria capitalista e tecnoburocrática. Se a Economia Política ortodoxa não é capaz de fazer frente à realidade dos países centrais, o que dizer dos países subdesenvolvidos? O excedente concentra-se todo na mão de capitalistas e tecnoburocratas. A economia se divide em dois setores capitalistas: um setor capitalista tradicional, competitivo, pouco sofisticado tecnologicamente, e outro setor capitalista moderno, oligopolista, tecnoburocratizado, operando com tecnologia e com técnicas administrativas sofisticadas. Em lugar do velho dualismo, setor pré-capitalista–setor capitalista, com os quais os defensores das teorias modernizantes pretendiam caracterizar o subdesenvolvimento, temos dois setores capitalistas em um novo tipo de dualismo, em que fica clara a relação entre a penetração do capitalismo nos países periféricos e a formação do subdesenvolvimento.

O modelo de subdesenvolvimento industrializado foi por mim desenvolvido a partir da teoria econômica preexistente. Sou especialmente devedor das obras monumentais de Marx, Kalecki e Keynes. Marx, centralizando sua atenção no excedente econômico e nas formas de apropriação e utilização desse excedente, via acumulação e consumo de luxo, continua a fornecer a base do esquema analítico. Seu conceito de mais-valia e o método de conhecimento implícito no materialismo histórico servem de espinha dorsal para qualquer progresso no campo das ciências sociais, desde que sejam considerados sem ortodoxia. A formulação macroeconômica de Kalecki, com a mais precisa definição dos departamentos produtores de bens de consumo dos trabalhadores, bens de consumo de luxo e bens de capital do lado da oferta, e dos salários, ordenados e lucros do lado da procura, foi também uma das bases deste trabalho. Finalmente, a preocupação keynesiana em manter equilibradas a oferta e a demanda agregadas esteve presente em meu espírito durante todo o trabalho analítico, especialmente porque havia um problema fundamental a resolver: como manter sustentada a demanda agregada em um modelo caracteriza-

do pela concentração de renda e pela marginalização da maioria da população dos benefícios do desenvolvimento. A solução encontrada, através da redistribuição intermediária para os tecnoburocratas em ascensão política e social está de acordo com as premissas da macroeconomia keynesiana.

Desenvolvimento e Subdesenvolvimento

Este livro está dividido em quatro partes. A primeira é teórica; procura definir o modo estatal ou tecnoburocrático de produção em sua forma pura, comparando-o com o modo capitalista de produção concorrencial puro. Embora não haja referências maiores ao subdesenvolvimento industrializado, esta parte é importante na medida em que fornece instrumentos teóricos novos ou relativamente novos, como os de classe tecnoburocrática, de ordenados e formação social mista capitalista-tecnoburocrática, que serão essenciais para o desenvolvimento deste trabalho. Na segunda parte enveredo pelo campo da Ciência Política e examino o problema do Estado. Depois de dois capítulos de introdução teórica, passo a examinar historicamente o papel do Estado nos países subdesenvolvidos, estendendo-me na análise política do subdesenvolvimento industrializado. Na terceira parte apresento o modelo de subdesenvolvimento industrializado propriamente dito. Finalmente, na quarta parte examino o caráter dependente desse modelo através da análise do papel das empresas multinacionais.

Ao escrever este trabalho usei como protótipo o sistema econômico e social que conheço melhor: o brasileiro. Entretanto, este livro pretende não se restringir ao Brasil. Procurei no trabalho alcançar um nível de formalização e generalização, que permita incluir todos aqueles países que passaram por um processo de industrialização a partir dos anos trinta ou da Segunda Guerra Mundial, mas continuaram subdesenvolvidos. Tenho boas razões para crer que em muitos países, não apenas da América Latina, mas também da Ásia e da África, os dois condicionamentos comuns – penetração das empresas multinacionais manufatureiras e a formação de Estados tecnoburocrático-capitalistas poderosos, no seio de sociedades capitalistas exportadoras de produtos primários – levaram à constituição de formações sociais e econômicas suficientemente semelhantes para, com as devidas adaptações, serem englobadas neste padrão perverso de acumulação que é o subdesenvolvimento industrializado.

O tema deste livro é um tipo de desenvolvimento que mantém o subdesenvolvimento. Deve ficar claro, portanto, que não estamos examinando um modelo de estagnação, e só podemos falar em modelo de subdesenvolvimento industrializado na medida em que o desenvolvimento em curso não tende a superar, pelo menos no prazo de nossas vidas, o subdesenvolvimento, a dependência, a desigualdade, a miséria de muitos e a injustiça social.

O conceito de desenvolvimento que utilizo pretende não ser valorativo mas histórico. Partindo da experiência histórica dos países que se desenvolveram anteriormente, entendo o processo de desenvolvimento econômico como um processo persistente de desenvolvimento das forças produtivas, baseado na acumulação de capital e progresso técnico, que se traduz no aumento da renda por habitante e resulta em transformações nas relações de produção e na superestrutura jurídico-institucional e ideológica.

O desenvolvimento é um fenômeno historicamente situado. Surge na Europa, com a Revolução Industrial e a definição do modo de produção capitalista baseado na generalização da mercadoria, no trabalho assalariado, na apropriação do excedente através da mais-valia e sua utilização sistemática na acumulação de capital com incorporação de progresso técnico. A partir do momento em que o desenvolvimento das forças produtivas ganha esta dinâmica, baseada na acumulação de capital e no progresso técnico, define-se esse processo histórico e econômico novo que denominamos desenvolvimento.

Ao contrário do que afirmamos em trabalho anterior, não há portanto necessidade de elevação do padrão de vida da população para que haja desenvolvimento (1972, p. 22). Durante largos períodos de tempo o desenvolvimento pode ser concentrador de renda e manter os trabalhadores ao nível de subsistência, como aconteceu com a Inglaterra por mais de um século. Imaginar que o desenvolvimento deve ser por definição uma coisa "boa" é uma ideologia tecnoburocrático-capitalista. O desenvolvimento pode ser justo ou injusto, pode concentrar a renda, manter a taxa de exploração em nível mais ou menos constante, ou distribuir a renda.

Podemos estabelecer tipologias de desenvolvimento de acordo com vários critérios. Um deles seria o histórico. De acordo com esse critério temos, em primeiro lugar, as Revoluções Industriais Originais, que dão lugar ao capitalismo competitivo; é o caso da Inglaterra, da Bélgica, da França e, já como modelo de transição, é o caso dos Estados Unidos. Em segundo lugar temos as Revoluções Industriais Tardias, ainda dos países capitalistas centrais, nas quais o Estado já tem um papel primordial exer-

cido diretamente e através de conglomerados financeiros; é o caso da Alemanha, do Japão e da Rússia. Esses dois tipos de desenvolvimento tendem a confundir-se no século XX, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, podendo receber o nome de Desenvolvimento Capitalista Central. Enquanto o capitalismo americano e inglês constituía grandes empresas e organizava seu mercado em forma oligopolista, com algumas tendências para a conglomeração, a Alemanha e o Japão mantinham seus grandes conglomerados financeiros e ao mesmo tempo organizava seus mercados em forma de oligopólio. Estes dois padrões distintos tornam-se mais claros quando lembramos que conglomerado é a unificação sob mesmo comando financeiro de empresas de setores diferentes, que não concorrem entre si; e que oligopólio é um mercado em que há poucas empresas operando no mesmo mercado, constituindo-se o cartel quando entram em acordo de preços. Em terceiro lugar, temos o Desenvolvimento Tecnoburocrático ou Estatal que caracteriza as economias planificadas a partir da revolução soviética. Finalmente, em quarto lugar, voltando ao campo capitalista, temos as Revoluções Industriais Dependentes ou Periféricas, que ganham vigor na orla do sistema capitalista a partir da crise dos anos trinta ou da Segunda Guerra Mundial. Esse Desenvolvimento Periférico inicia-se em geral através de um processo de industrialização via substituição de importações, para em seguida ajustar-se ao que estamos chamando de modelo de subdesenvolvimento industrializado.

O Desenvolvimento Periférico do subdesenvolvimento industrializado contrasta com o Desenvolvimento Central em um aspecto importante. Trata-se de um desenvolvimento que, além de concentrador de renda, não tende a integrar a sociedade mas mantê-la dual. Na medida em que se procura reproduzir na periferia os padrões de consumo do centro, através da importação indiscriminada de tecnologia de processo e de produto dos países centrais, esse desenvolvimento é excludente. Enquanto o capitalismo inglês da primeira metade do século passado explorava mas não excluía, não marginalizava os trabalhadores, pelo contrário, integrava-os à força, o subdesenvolvimento industrializado é excludente, marginalizador. Por isso, embora haja desenvolvimento das forças produtivas, acumulação de capital e progresso técnico persistentes, talvez fosse mais correto chamar a esse processo de crescimento de Modernização e não de Desenvolvimento. Ou pelo menos chamar a esse fenômeno histórico de Desenvolvimento Periférico e Modernizante, para distingui-lo bem não apenas do Desenvolvimento Central mas também de outro tipo de desenvolvimento, como o chinês, no qual, abstraídos os problemas políticos relacionados com a falta de liberdade, não ocorre o processo de exclusão e marginalização econômica e nem mesmo o de concentração de renda.

Nosso tema, portanto, é o de um modelo de desenvolvimento modernizante e perverso. É um modelo baseado na dependência econômica no seio de uma sociedade de classes. As classes dominantes têm como seu instrumento um Estado Tecnoburocrático-capitalista poderoso. A dependência expressa-se através da presença das empresas multinacionais e da subordinação financeira ao capitalismo internacional.

Subdesenvolvimento e Dependência

A perspectiva por mim adotada neste livro sobre o subdesenvolvimento pode ser enquadrada na teoria da dependência em oposição à teoria do imperialismo espoliativo e à teoria da modernização.

A teoria da modernização define o desenvolvimento como o processo de passagem das sociedades da etapa tradicional para a moderna. A sociedade tradicional ou pré-capitalista é a sociedade subdesenvolvida. O desenvolvimento será alcançado através do progresso técnico, da acumulação de capital e principalmente através da adoção de valores modernos, racionais, capitalistas ou tecnoburocráticos – ou seja, através da valorização do indivíduo com capacidade empresarial, do trabalho, da poupança, da produtividade, do lucro (valores capitalistas), da eficiência organizacional, do planejamento, da administração profissional (valores tecnoburocráticos). Em última análise, o subdesenvolvimento é definido como sendo a falta de modernização. Um país é subdesenvolvido porque não é suficientemente capitalista ou tecnoburocrático.

Esta perspectiva é geralmente adotada por economistas e sociólogos funcionalistas dos países centrais. Seu caráter ideológico é óbvio. O desenvolvimento é identificado com os padrões econômicos e ideológicos das formações capitalistas centrais, nos quais traços do modo de produção estatal ou tecnoburocrático já são significativos. Sua visão idealista da história é também clara, na medida em que se privilegiam os valores em detrimento da forte acumulação de capital, das lutas de classe e do processo de transformação estrutural da sociedade, que acompanha o desenvolvimento.

A perspectiva imperialista-espoliativa coloca-se à primeira vista no extremo oposto. Verificaremos, no entanto, que possui alguns pontos de contato metodológicos extremamente íntimos com as teorias da modernização.

Segundo a teoria do imperialismo espoliativo, o subdesenvolvimento é causado pela exploração capitalista dos países periféricos. É o imperialismo que, através da transferência do excedente econômico produzido

nos países periféricos para os países centrais, mantém a periferia subdesenvolvida. Esta transferência do excedente realiza-se sob várias formas: através do emprego direto da força, através da troca desigual, com o rebaixamento artificial dos preços dos produtos primários, através de juros elevados nos empréstimos internacionais, através das remessas abertas e disfarçadas de lucros por parte das empresas multinacionais. Esta exploração se processa com o acordo e a participação das classes dominantes locais, particularmente da oligarquia agrário-mercantil que domina os países subdesenvolvidos no período primário-exportador. Através dessa aliança, impede-se a industrialização e o desenvolvimento dos países periféricos.

Embora a posição que adoto esteja mais próxima desta última do que da primeira, é essencial estabelecer a distinção. A teoria da dependência encontra-se desenvolvida de forma implícita na obra de Celso Furtado e de forma mais explícita na de Fernando Henrique Cardoso. Este, ao distinguir o velho do novo imperialismo (ver a última parte deste livro), deu um passo fundamental para a compreensão do problema do subdesenvolvimento. Sua contribuição, entretanto, é decisiva para compreendermos o subdesenvolvimento industrializado – a etapa em que os países subdesenvolvidos já alcançaram um certo grau de industrialização e agora se encontram sob a dependência de empresas multinacionais manufatureiras industrializantes associadas à burguesia industrial local. Para a análise do velho imperialismo do modelo primário-exportador, entretanto, ainda não surgiu uma análise inovadora. Ficamos, assim, sem uma visão global do problema do subdesenvolvimento.

O tema deste livro não é o subdesenvolvimento do período primário-exportador. Entretanto, é então que se forma o subdesenvolvimento, e uma visão geral do problema é essencial. Esta visão poderia ser chamada de uma teoria dialética da dependência.

Esta teoria, da qual pretendemos sugerir aqui apenas os lineamentos básicos, deve começar por uma crítica da teoria da modernização e da teoria do imperialismo espoliativo. Embora opostos no conteúdo, na medida em que em uma o subdesenvolvimento é causado pela falta do capitalismo e na outra pela intervenção capitalista nos países periféricos, estas duas teorias têm um aspecto metodológico, comum, que é essencial. Ambas são teorias lineares da história. Ambas estão amarradas a uma visão lógico-formal do mundo, segundo a qual a missão da ciência é estabelecer relações lineares entre efeitos e suas causas.

Ora, mesmo no velho imperialismo esta visão linear de subdesenvolvimento não pode ser aceita. O movimento da história não é linear mas

dialético. Não há dúvida de que o imperialismo é espoliativo e causa subdesenvolvimento na medida em que extrai excedentes dos países periféricos, na medida em que dificulta seu processo de industrialização. A penetração do imperialismo nos países periféricos é portanto uma causa essencial de subdesenvolvimento. Mas não há dúvida também de que esses países, antes da penetração do capitalismo, eram sociedades tradicionais. É a possibilidade de participar do comércio internacional, ainda que via o modelo primário-exportador, que vai permitir a esses países formar uma burguesia local e iniciar um processo de acumulação de capital e de incorporação de progresso técnico, ou seja, de desenvolvimento econômico.

As relações entre o imperialismo e a industrialização são, portanto, contraditórias. Não é certo que o imperialismo e o decorrente modelo primário-exportador que ele condiciona sejam apenas um obstáculo à industrialização. O imperialismo é ao mesmo tempo um empecilho e uma condição para a industrialização dos países periféricos. Em toda análise de Celso Furtado das origens da industrialização brasileira e sua relação com o café, por exemplo, está implícito este caráter contraditório. E no notável trabalho de Sérgio Silva sobre o mesmo problema esta contradição é explicitada, ao afirmar: "Na verdade, ao examinarmos os diferentes aspectos da questão concluímos que as relações entre o comércio exterior e a economia cafeeira, de um lado, e a indústria nascente, de outro, implicam ao mesmo tempo em unidade e contradição. A unidade está no fato de que o desenvolvimento capitalista baseado na expansão cafeeira provoca o nascimento de um certo desenvolvimento da indústria, a contradição, nos limites impostos ao desenvolvimento da indústria pela própria posição dominante da economia cafeeira na acumulação de capital" (1976, p. 103). O subdesenvolvimento primário-exportador é fruto dessa contradição entre o desenvolvimento – a acumulação de capital, a imitação dos padrões de consumo e, mais lentamente, a incorporação de padrões tecnológicos do centro, na periferia – e a exploração que acompanham o imperialismo.

Mas há uma outra posição comum entre a teoria da modernização e a teoria do imperialismo espoliativo, além do caráter linear de ambas. Refiro-me à idéia implícita nas duas teorias de que o subdesenvolvimento é um estado de estagnação. A sociedade tradicional tanto quanto a sociedade espoliada seriam quase que por definição estagnadas.

Ora, o subdesenvolvimento não é um estado de estagnação, mas um processo dinâmico. É um processo de crescimento da renda por habitante, de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico, sob o

impacto do imperialismo. O subdesenvolvimento é portanto um processo particular de desenvolvimento. Só poderemos negar este fato, se pretendermos dar ao desenvolvimento uma conceituação valorativa ao invés de histórica.

O subdesenvolvimento é, entretanto, um processo de desenvolvimento dependente. E aqui está sua característica específica. Processo de subdesenvolvimento dependente que pode também ser chamado de processo de "modernização", desde que agora atribuamos a esta expressão um sentido particular. Modernização é o desenvolvimento dependente. É aquele processo histórico no qual estão presentes as características do desenvolvimento dos países centrais: elevação persistente da renda por habitante causada por sistemática acumulação de capital e incorporação de progresso técnico, e acompanhada de transformações estruturais nas relações de produção e na superestrutura jurídico-institucional e ideológica da sociedade. Mas estão também presentes na modernização as características de desenvolvimento dependente: reprodução dos padrões de consumo do centro apenas para a minoria dominante no país periférico, com a necessária exclusão dos trabalhadores. A minoria dominante divide o excedente em proposições variadas com o sistema imperialista. Como o excedente disponível é relativamente pequeno, dado o baixo nível do estoque de capital existente, e a classe dominante pretende manter os mesmos padrões de consumo das classes dominantes nos países centrais, a modernização é fortemente excludente. E assim, através da dependência ou da modernização, se implanta e se consolida o subdesenvolvimento.

O caráter dialético ou contraditório da dependência, ou seja, das relações entre o imperialismo e o país periférico, torna-se assim mais claro. Mesmo no velho imperialismo, e mais claramente no novo imperialismo das empresas multinacionais, a penetração do capitalismo nos países periféricos é ao mesmo tempo fator de desenvolvimento e de subdesenvolvimento. Em última análise, o subdesenvolvimento é o resultado da aliança entre as elites dos países capitalistas centrais e as oligarquias dos países periféricos, onde geralmente existe abundância de mão-de-obra que pode ser mantida barata em termos quase permanentes. É, entretanto, um processo dinâmico, através do qual se instalam nos países subdesenvolvidos pólos sociais (e não geográficos) modernos, desenvolvidos, constituídos pelas classes dominantes.

CAPÍTULO I

Um Novo Modo de Produção

Nos últimos cinqüenta anos uma nova classe surgiu de forma significativa no cenário histórico. Assumiu o poder nos países comunistas soviéticos através do desvirtuamento de uma revolução originalmente socialista, e vem ganhando poder crescente nos países subdesenvolvidos através do controle do Estado e das forças armadas, e mesmo nos países capitalistas desenvolvidos vem crescendo em importância, não só ao nível do Estado, mas também ao nível das grandes organizações privadas. Chamamos a estes novos atores da história de classe tecnoburocrática e ao sistema econômico correspondente de modo de produção tecnoburocrático ou estatal.

Este modo de produção só se tornou dominante nos países comunistas soviéticos. Nos países subdesenvolvidos e nos países industrializados temos formações sociais mistas, em que o modo de produção capitalista tende ainda a ser dominante.

Não vou agora reproduzir toda a extensa argumentação que desenvolvemos em trabalho anterior sobre a emergência da tecnoburocracia (1972, b). Embora esteja pessoalmente convencido de que terei de repetir e desenvolver estes argumentos *ad nauseam*, não é este o melhor momento para reabrir toda a discussão. O capitalismo é ainda poderoso no mundo ocidental. É provável, no entanto, que muito depois de este modo de produção haver desaparecido completamente da face da Terra, haverá aqueles que continuarão a afirmar que estamos em plena época do capitalismo. Será provavelmente um capitalismo sem burguesia nem ca-

pital, sem conceito de lucro nem de mercado. Mas falar-se-á em capitalismo de Estado ou em capitalismo burocrático, ainda que os capitalistas e o capital propriamente dito não mais existam. Entendemos que estatismo, modo de produção tecnoburocrático ou qualquer outro nome semelhante são mais apropriados para caracterizar o fenômeno histórico sob análise. Muito mais importante do que os nomes, entretanto, é a visão histórica e crítica do problema.

O modo tecnoburocrático ou estatal de produção emerge historicamente para estabelecer, em termos renovados, um sistema de classes e de privilégio, para instaurar um sistema de poder autoritário. Só será possível compreender e denunciar este fenômeno histórico na medida em que sejamos capazes de distinguir o capitalismo clássico desse novo modo de produção em emergência.

Capitalismo e Estatização

O modo de produção capitalista, em sua forma mais pura, verificou-se na Inglaterra, na França e nos Estados Unidos no século passado. As características históricas mais gerais deste modo de produção que Marx conheceu e analisou são: a) o surgimento do capital e, portanto, da relação de produção capitalista, através da separação dos instrumentos de produção dos trabalhadores e sua apropriação pela burguesia; b) a generalização da mercadoria, ou seja, a transformação de todos os bens em mercadorias com valor de troca; c) o surgimento do trabalho assalariado, ou seja, a transformação do trabalho também em mercadoria; d) a apropriação do excedente econômico pela burguesia através da obtenção de lucros (mais-valia); e) a incorporação sistemática do progresso técnico, visando ao aumento da produtividade (mais-valia relativa) – condição básica de sobrevivência e da obtenção de lucros por parte das empresas; f) a multiplicidade de pequenas e médias empresas agindo em um mercado concorrencial sob a coordenação do mecanismo dos preços.

Todas estas características são historicamente novas. Algumas precedem a Revolução Industrial, mas só se tornam efetivamente dominantes após uma grande transformação tecnológica, social e política que foi a Revolução Industrial. Na verdade, esse processo histórico revolucionário seria melhor caracterizado se fosse chamado de Revolução Capitalista, já que a emergência do capitalismo, mais do que a emergência da indústria, é a marca decisiva do processo. Alguns países menores do sistema capitalista central, como a Holanda, a Dinamarca e a Nova Zelândia, não passaram propriamente por uma revolução industrial, mas realizaram uma revolução capitalista.

Em qualquer hipótese, é importante assinalar que a emergência do modo de produção capitalista na Europa, surgido em estreita conexão com a revolução industrial, não foi conseqüência da evolução histórica necessária da humanidade. O êxito histórico desse modo de produção, e o fato de até hoje boa parte do mundo viver sob o modo de produção capitalista, pode levar-nos a esta conclusão. Se considerarmos, entretanto, como característica essencial do capitalismo o surgimento de uma burguesia como classe dominante, a qual passa a controlar a produção e a apropriação do excedente econômico, não pela força ou pela violência, como acontecia nos modos de produção pré-capitalistas, mas através da realização da mais-valia no mercado, da transação de mercadorias, inclusive o trabalho, pelo seu respectivo valor de troca, não é difícil detectar o caráter histórico de exceção desse modo de produção. E isto se torna ainda mais claro quando observamos que, em todo o mundo, a coordenação econômica através do mercado volta a ser substituída pela coordenação administrativa pelo planejamento, sob a égide de tecnoburocracias públicas e privadas no seio do Estado e das grandes empresas. Na verdade, a confusão entre capitalismo e revolução industrial – esta sim uma tendência histórica da humanidade – ajuda a explicar duas idéias-chave do mundo moderno: a crença na necessidade histórica do capitalismo e a crença de que este modo de produção tenderá a permanecer indefinidamente enquanto não for destruído pela revolução socialista. O modo de produção mais estável historicamente, e que dominou grande parte das civilizações por mais tempo, foi o modo asiático de produção. O modo capitalista de produção surgiu na Europa, onde o modo asiático não se havia desenvolvido plenamente e permitira, desta forma, o surgimento de um modo de produção menos estruturado administrativamente – o de produção feudal. Este é também um modo de produção excepcional quando não é confundido com o de produção asiático. A dissolução do modo feudal de produção, através do surgimento da burguesia e da proletarização dos servos, permite o surgimento do capitalismo, o qual, caracterizado por uma grande capacidade de assimilação de progresso técnico, é marcado historicamente pela revolução comercial, pela revolução agrícola e, finalmente, pela revolução industrial, com a qual acaba sendo indevidamente confundido.[1]

[1] Sobre as relações entre o modo asiático de produção, o feudalismo e o surgimento do capitalismo ver Samir Amin (1973, pp. 4 a 48). Nesse texto Amin demonstra historicamente o caráter de exceção tanto do feudalismo quanto do capitalismo em relação ao modo asiático ou tributário de produção.

O modo de produção capitalista revestiu-se naturalmente de formas diversas. Suas características foram especialmente diferentes nos países periféricos, dependentes. Nestes, em uma primeira fase, boa parte do capital era controlada por capitalistas dos países centrais. A maior parte do excedente era, assim, desviada para o exterior. Além disso, um mercado plenamente concorrencial jamais chegou a se formar. Formas mercantilistas (e portanto apenas semicapitalistas) de produção e de apropriação especulativa do excedente, via poder de monopólio e não via aumento de produtividade, tenderam a ser preponderantes. Nestes termos, não ocorria desenvolvimento tecnológico, nem desenvolvimento econômico propriamente dito, mas um processo de expansão das fronteiras agrícolas ou então a implantação de enclaves modernos para a extração de minerais diretamente por empresas estrangeiras. Esse foi o capitalismo do modelo primário exportador. Em uma segunda etapa, a partir da segunda metade do século XX, depois de passar pela fase de transição caracterizada pela industrialização substitutiva de importações, tende a definir-se nos países subdesenvolvidos o capitalismo do modelo de subdesenvolvimento industrializado, no qual elementos tecnoburocráticos se tornavam cada vez mais significativos.

No centro, mais do que na periferia, o capitalismo tem-se revelado essencialmente dinâmico. As tendências à concentração e centralização do capital,[2] já previstas por Marx, acentuaram-se de maneira extraordinária. Grandes empresas oligopolísticas nacionais e depois multinacionais substituíram as pequenas e médias empresas do capitalismo original. A concorrência monopolística e o oligopólio cartelizado substituíram a concorrência mais generalizada. As empresas burocratizaram-se. O Estado também cresceu e burocratizou-se. A coordenação da economia passou a ser realizada de forma crescente via planejamento, embora os mecanismos de mercado continuassem a funcionar. Os tecnoburocratas pú-

[2] A concentração e a centralização do capital são dois processos correlatos. Por concentração Marx entende o processo de crescimento mais rápido das grandes empresas. Por centralização, o processo de absorção das pequenas e médias empresas pelas grandes empresas. A concentração e a centralização podem ser explicadas tanto em função de economias de escala na produção, como em função das vantagens financeiras das grandes organizações. Por outro lado, mesmo que não haja economias de escala ou vantagens financeiras, ainda continuará a ocorrer o processo de concentração e fusão do capital, na medida em que se desenvolvam técnicas administrativas que permitam a administração apenas razoavelmente eficiente de organizações burocráticas gigantescas. Com isso aumenta o poder da administração profissional tecnoburocrática, que tende a assumir cada vez mais autonomamente o controle dessas organizações.

blicos e privados ganharam uma crescente autonomia e passaram a apropriar-se do excedente via ordenados. Os capitalistas, entretanto, continuam ricos e poderosos, controlam ainda grande parte do capital e auferem lucros consideráveis utilizados para o consumo suntuário. O capitalismo continua assim o modo de produção dominante, ainda que os traços do modo de produção tecnoburocrático já se façam sentir de maneira marcante, seja ao nível das grandes empresas seja ao nível do Estado. A expressão capitalismo monopolista de Estado[3] é provavelmente a mais adequada para descrever esta mutação parcial do modo de produção capitalista original, que estamos denominando indiferentemente como clássico, concorrencial ou liberal.

Não há nenhuma razão, porém, para que o modo de produção capitalista seja historicamente permanente. Pelo contrário, isto é um contra-senso. O capitalismo é dinâmico por natureza e as transformações por que passa, seja no plano do desenvolvimento das forças pródutivas, seja no das relações de produção, seja no da superestrutura política e ideológica, são tão profundas que, mais cedo ou mais tarde, terão alterado de forma intensa o modo de produção capitalista original, por via revolucionária ou não, a ponto de as transformações produzirem um novo modo de produção qualitativamente diferente. Propomos que esse sistema econômico e político em emergência seja denominado modo de produção tecnoburocrático ou estatização.

Não devemos entender a história como um processo linear de etapas necessárias. Marx certamente classificava os modos de produção de acordo com seu grau de desenvolvimento tecnológico e com a complexidade de suas relações de produção. Nesse sentido, alguns modos de produção eram mais avançados, representavam um estágio superior em relação ao outro. Mas isto não significa que os modos de produção devessem seguir qualquer ordem necessária. Conforme observa Hobsbawn (1971, p. 27), "a afirmação de que as formações asiática, antiga, feudal e burguesa são 'progressivas' não implica em nenhuma visão linear simples da história, nem em ponto de vista elementar de que toda a história seja pro-

3 Esta expressão está baseada na concepção de capitalismo de Estado de Lenin. Para ele, capitalismo de Estado era uma formação social capitalista em que a burguesia, proprietária privada do capital, se apóia integralmente no Estado. Afirma ele: "Para tornar as coisas ainda mais claras vamos, em primeiro lugar, tomar o exemplo mais concreto de capitalismo de Estado. Todos sabem que exemplo é esse. É a Alemanha. Nós temos ali a 'última palavra' em engenharia capitalista moderna em larga escala e em organização planejada *subordinada ao imperialismo Junker-burguês*" (1971).

gresso. Simplesmente afirma que cada um desses sistemas se aparta cada vez mais, em aspectos cruciais, da situação original do homem", ou seja, da comunidade primitiva.

O modo de produção tecnoburocrático, portanto, embora possa ser considerado mais avançado do que o capitalista, não ocorre apenas depois que este esgota as suas virtualidades. Pelo contrário, ele pode ganhar vigência mais facilmente naqueles países onde o capitalismo menos se desenvolveu e, por outro lado, onde, por questões políticas e/ou militares, uma classe de burocratas civis e militares assumiu o poder. Isto vem ocorrendo em diversos graus de intensidade nos países subdesenvolvidos. E ocorreu de forma quase completa na União Soviética e nos demais países chamados comunistas ou socialistas. Nestes países, e principalmente na União Soviética, definiu-se um tipo histórico de formação social, em que o modo de produção tecnoburocrático é claramente dominante.

Quais os traços fundamentais do modo estatal de produção? Para defini-los vamos partir da distinção adotada por Althusser entre os conceitos de modo de produção e formação social, o primeiro significando um modelo histórico abstrato e o segundo uma realidade histórica concreta. Neste trabalho não nos interessam as formações sociais, que em geral são mistas, contendo de forma hierarquizada mais de um modo de produção. Vamos simplesmente contrastar o modo de produção capitalista em sua forma pura com o modo tecnoburocrático de produção, também em sua forma pura. Através deste método, em que evitaremos a discussão das situações intermediárias, teremos uma visão crítica e dialética de um fenômeno histórico de extraordinária importância. O crescimento generalizado das organizações burocráticas e do Estado em todo o mundo e o surgimento de um grande estado plenamente burocrático, como a União Soviética, exigem o desenvolvimento de novos instrumentos de análise, entre os quais a definição e a caracterização de um novo modo de produção nos parecem essenciais. Examinemos, pois, a partir desta formação social, as diferenças estruturais entre o modo de produção capitalista e o estatal.

Usarei a União Soviética como base de referência para esta análise. É preciso, entretanto, deixar claro que inicialmente não foi minha preocupação com esse país, e sim com as formações mistas ainda dominantemente capitalistas, mas já com fortes traços tecnoburocráticos, como é o caso do Brasil, que me levou a esta análise. Considero a caracterização de um novo modo de produção de base burocrática ou tecnoburocrática como um instrumento teórico essencial para a compreensão não apenas da União Soviética, mas também de todas as formações capitalistas

contemporâneas. Sem a adoção de um modelo desse tipo a compreensão da estrutura econômica, das relações de classes e da superestrutura política e ideológica dessas formações sociais torna-se limitada e insatisfatória. Ou nos limitamos a repetir conceitos que caracterizam melhor o capitalismo do século passado, ou então passamos a realizar generalizações ideológicas a respeito de uma sociedade "pós-industrial" com base em projeções lineares do desenvolvimento das sociedades capitalistas avançadas e principalmente dos Estados Unidos.

Relações de Produção: a Propriedade Organizacional

No modo estatal de produção, em contraste com o capitalista, não se pode mais falar em capital, entendido este termo como uma relação de produção surgida historicamente com a separação dos instrumentos de produção dos trabalhadores e a sua apropriação privada pela burguesia. É preciso ficar claro que capital, nessa acepção específica, que dá origem ao modo de produção capitalista e, portanto, ao conceito de capitalismo, é a propriedade privada dos instrumentos de produção pela burguesia, e deixa de existir no modo tecnoburocrático de produção, na medida em que desaparecem a burguesia e a propriedade privada dos instrumentos de produção.[4] Só poderemos falar em capital se entendermos este termo como significando o valor monetário dos instrumentos de produção, das matérias-primas e do próprio dinheiro utilizados na produção. Este sentido é talvez mais usual, mas retifica o conceito de capital, não tendo qualquer utilidade para caracterizar o modo de produção capitalista e distingui-lo dos demais modos de produção.

Outra alternativa seria a de definirmos capital como uma relação de produção surgida da separação dos instrumentos de produção dos trabalhadores, sem especificarmos como parte integrante dessa relação de produção a apropriação desses instrumentos pela burguesia. Aceita essa definição, continuaria a existir "capital" na formação social soviética, e o argumento que estamos procurando desenvolver no sentido da existência de um modo de produção tecnoburocrático claramente distinto do capitalista perderia grande força. Parece-nos, entretanto, que isto representa-

[4] Afirma Marx, referindo-se à análise de Wakefield sobre as colônias, com a qual concorda neste ponto: "A propriedade do dinheiro, de meios de subsistência, de máquinas e de outros meios de produção não transforma um homem em capitalista se lhe falta o complemento, o trabalhador assalariado, o outro homem, que é forçado a vender-se a si mesmo voluntariamente... O capital não é uma coisa, mas uma relação social entre pessoas, efetivada através de coisas" (1969, b, Livro I, p. 885).

ria um esforço heróico de abstração, que acabaria esvaziando o sentido histórico do conceito de capital. Seríamos obrigados a pensar em capital sem propriedade privada, em capitalismo sem burguesia. Ora, nada é mais contrário ao método histórico em que estamos nos apoiando do que entregar-se a esse tipo de generalização, que roubar aos fenômenos históricos toda a sua especificidade.[5]

Com a eliminação do capital através da estatização dos meios de produção desaparece o capitalismo e surge em seu lugar o modo de produção tecnoburocrático ou estatismo. O desaparecimento da propriedade privada não implica em socialismo porque, como observa Cornelius Castoriadis, "a propriedade nacionalizada só pode ter um conteúdo socialista se a classe dominante for o proletariado" (1949, p. 227).[6] A emergência da tecnoburocracia significa fundamentalmente a transferência do poder e da condição de classe dominante da burguesia para a classe tecnoburocrática. Esta mudança de classe dominante, entretanto, não é um simples fenômeno superestrutural, mas é o resultado de profundas modificações nas forças produtivas e nas relações de produção da sociedade,

[5] José Arthur Giannotti, citando Marx, deixa muito clara a relação entre capital e propriedade privada. Diz ele: "Todo o problema se resume portanto em acompanhar a evolução da propriedade privada e a sua explicitação em termos de contradição. Sua primeira forma é evidentemente a propriedade do solo, que se liga a uma primeira forma de trabalho alienado: a lavoura. Nesta altura a propriedade aparece ainda, de um modo ou de outro, vinculada a uma concessão sobrenatural e a riqueza como fruto de uma natureza pródiga. Pouco a pouco se incrementam as atividades industriais propriamente ditas. 'Toda riqueza se transforma em riqueza *industrial*, em *riqueza* do trabalho e a *indústria* é o trabalho acabado, assim como o *sistema fabril* é a essência desenvolvida da indústria, a saber, o trabalho e o *capital industrial* a forma objetiva acabada da propriedade privada'. E, como já vimos, esse processo histórico de formação do capital é acompanhado pela tomada de consciência de que a riqueza tem sua essência subjetiva no trabalho, de maneira que a posse e a propriedade perdem sua legitimação sobrenatural para revelarem paulatinamente seu caráter arbitrário e espoliativo. No apogeu quando a propriedade privada se transforma em capital, eclode então a contradição entre o ter e o não ter com toda sua violência" (1966, pp. 149-150; a citação de Marx feita por Giannotti é dos *Manuscritos Econômico-filosóficos*: 1º, 2º e 3º, em *Kleine Ökonomische Schriften*, Dietz Verlag, Berlim, 1955, p. 123).

[6] Nesse mesmo sentido observa Herbert Marcuse: "A nacionalização e a abolição da propriedade privada dos meios de produção não constituem, por si sós, diferenças essenciais, na medida em que é exercido e imposto um controle e uma centralização da produção sobre a população" (1969, p. 80). Observe-se que tanto Castoriadis quanto Marcuse estão apenas distinguindo estatização de socialismo. A responsabilidade pela definição de um novo modo de produção é nossa.

de forma a definir-se um novo modo de produção distinto do capitalismo e do socialismo. Neste novo modo de produção o Estado continua a ser um Estado de classe, agora diretamente a serviço da tecnoburocracia, e os trabalhadores mantêm-se em sua condição de classe dominada.

A distinção fundamental entre o modo de produção tecnoburocrático e o capitalista encontra-se na natureza das relações de produção respectivas. Estas relações de produção, por sua vez, podem ser melhor definidas a partir da análise do tipo de propriedade existente em cada sistema. A propriedade, segundo Marx, é a forma jurídica de que se revestem as relações de produção. Os modos de produção são categorias históricas, em que a forma de propriedade ou, mais precisamente, a relação de produção definida pela propriedade constitui a característica essencial. À propriedade comunitária primitiva, à propriedade antiga, à propriedade asiática, à propriedade germânica, à propriedade feudal, à propriedade capitalista correspondem os respectivos modos de produção. Isto está muito claro nos *Rascunhos* de Marx, em que ele trata das formações pré-capitalistas (1971, vol. I, pp. 434 a 444).

Se a cada forma de propriedade correspondem relações de produção diferentes, correspondem também classes sociais diferentes. A burguesia é a classe dominante em uma sociedade capitalista. A propriedade capitalista é a propriedade privada do capital pela burguesia, que se define como uma classe social específica, historicamente situada a partir do surgimento do capitalismo, e que desaparece com o advento de um modo de produção tecnoburocrático puro.

Ao modo de produção estatal corresponde a propriedade tecnoburocrática, organizacional ou estatal. A propriedade dos meios de produção pertence ao Estado. Por isso, podemos falar em propriedade estatal. Mas é controlada e serve a uma nova classe, a classe dos tecnoburocratas, o que nos permite também falar em propriedade tecnoburocrática. Forma-se, desse modo, uma relação de produção tecnoburocrática correspondente ao surgimento da classe tecnoburocrática. Seu controle dos meios de produção se exerce na medida em que seus membros ocupam posições administrativas estratégicas nas organizações burocráticas centrais do Estado, nas empresas e institutos descentralizados estatais. A relação de produção tecnoburocrática é, assim, radicalmente diversa da capitalista, dado que em uma a propriedade é estatal e na outra privada.

Esta distinção torna-se mais clara se utilizarmos o conceito de propriedade organizacional. O tecnoburocrata é o burocrata ou técnico que dirige as organizações burocráticas, definidas estas em termos weberianos como sistemas sociais racionais administrados segundo critérios de

eficiência. Não apenas o poder mas a própria existência do tecnoburocrata depende da existência concomitante de uma organização burocrática. Na verdade, a organização burocrática antecede ao tecnoburocrata propriamente dito, porque historicamente surgem primeiro as organizações burocráticas ou semi-burocráticas sob o controle patrimonial ou capitalista e só mais tarde o controle efetivo dessas organizações é assumido pelos tecnoburocratas.

O importante, entretanto, é assinalar que, no modo de produção tecnoburocrático, a organização burocrática surge como um intermediário necessário entre os tecnoburocratas e os instrumentos de produção. Ao contrário do que acontece no capitalismo clássico, em que o capitalista possui diretamente a propriedade do instrumento de produção, ou seja, o capital, no tecnoburocratismo o tecnoburocrata tem a propriedade, não dos meios de produção, mas da organização burocrática.[7] E esta organização burocrática, por sua vez, é que detém a propriedade dos instrumentos de produção, das mercadorias e do dinheiro necessários para empregar trabalhadores e realizar a produção. Além disso a propriedade do tecnoburocrata sobre a organização, ou seja, o efetivo controle da organização, não é realizada individualmente, como acontecia no capitalismo, mas coletivamente por um grupo de tecnoburocratas.

A propriedade organizacional, assim definida, transforma-se em propriedade estatal quando, com a dominância do modo tecnoburocrático de produção, a classe tecnoburocrática assume o controle total da organização burocrática maior, que engloba todas as demais: o Estado. Podemos então falar também em propriedade estatal ou tecnoburocrática, da mesma forma que poderíamos utilizar a expressão modo de produção estatal como sinônima de modo de produção tecnoburocrático.

A distinção essencial entre o modo de produção capitalista e o modo de produção tecnoburocrático baseia-se, portanto, na natureza diversa das relações de produção. No capitalismo a propriedade é privada e a classe dominante é a burguesia; no tecnoburocratismo a propriedade é coletiva e a classe dominante é constituída pelos tecnoburocratas. A relação de produção tecnoburocrática está baseada, mais especificamente, na propriedade estatal, ou seja, na propriedade coletiva exercida através de um Estado moderno burocraticamente organizado. Há outros tipos de

[7] Observe-se que a sociedade anônima e a constituição de um grupo crescente de acionistas, separados do controle dos meios de produção por organizações burocráticas privadas, já é um fenômeno de formação social mista, como é o capitalismo monopolista de Estado.

propriedades "coletivas", expressão que estamos utilizando aqui em oposição à propriedade privada. Temos a propriedade asiática, em que um Estado burocrático tradicional serve de mediador, temos a propriedade comunal própria da Europa pré-capitalista, coexistente com a apropriação privada feudal, e temos a propriedade socialista.

Preferimos não discutir aqui quais seriam as características da propriedade socialista, na medida em que entendemos o socialismo mais como um projeto a ser realizado do que como uma realidade. Basta lembrar que o socialismo é a sociedade sem classes, em que a propriedade sobre os meios de produção é comum, não se exercendo através da mediação do Estado. É a sociedade em que o Estado não precisa ter desaparecido, mas deixou de ser instrumento de dominação, seja da burguesia, seja da tecnoburocracia. É a sociedade igualitária e democrática em que todos participam com iguais direitos da apropriação do excedente econômico e do governo da sociedade. É a sociedade em que os direitos do homem são respeitados; em que o trabalho deixa de ser mercadoria; em que a produção não se destina a produzir mercadorias com valor de troca, nem a assegurar no poder uma classe dirigente, mas a atender às necessidades do homem.

Nenhuma dessas características realizaram-se ainda no mundo. Nos países chamados socialistas e particularmente nos países que adotaram o modelo soviético, nenhuma dessas características é dominante. O modo tecnoburocrático de produção só se assemelha ao modo socialista de produção na medida em que a propriedade não é privada, mas coletiva. Em um caso, porém, a propriedade é tecnoburocrática ou estatal; no outro, socialista ou comum a todos.

É preciso, por outro lado, observar que o fato de na tecnoburocracia a propriedade ser coletiva não impede que o modo de produção seja antagônico. Em outras palavras, o modo de produção tecnoburocrático implica em uma sociedade de classes. E como qualquer modo de produção antagônico são duas as classes em oposição: a classe tecnoburocrática e a classe trabalhadora. Estas duas classes, como no caso da burguesia e da mesma classe trabalhadora, no modo de produção capitalista puro, definem-se, não como estratos sociais de portadores de capacidade de consumo e de prestígio social comuns, mas como grupos sociais divididos pelo tipo de relação de produção em que estão inseridos e pela conseqüente forma de apropriação ou não-apropriação do excedente econômico. No capitalismo, a burguesia apropria-se do excedente através do lucro ou "mais-valia"; na tecnoburocracia, o tecnoburocrata apropria-se

do excedente através dos ordenados. Em ambos os casos os trabalhadores continuam a participar do produto social através dos salários.

Considerar os tecnoburocratas uma classe e não uma simples camada, como eu próprio considerei durante certo tempo, é uma decorrência necessária de se entenderem as classes como determinadas pela inserção dos grupos sociais nas relações de produção. Nas relações capitalistas de produção, em sua forma pura, temos apenas duas classes: os capitalistas e os trabalhadores. Da mesma forma, nas relações tecnoburocráticas de produção temos apenas duas classes: os tecnoburocratas e os trabalhadores. Para negarmos a condição de classe dos tecnoburocratas, devemos antes negar a existência de relações tecnoburocráticas de produção.[8]

A identificação da tecnoburocracia ou, simplesmente, da burocracia como uma nova classe social dominante está obviamente relacionada com as transformações materiais por que passa a sociedade capitalista à medida em que ela se industrializa e se burocratiza. Ao surgir o capitalismo industrial, a burocracia era uma pequena camada ou estamento, localizada principalmente ao nível dos aparelhos do Estado Monárquico-absolutista e depois no Estado Liberal. Não possuía massa crítica nem papel claro nas relações de produção que lhe garantissem uma condição de classe social e muito menos de classe dominante. Conforme observa, entretanto, Claude Leffort de forma penetrante, já em 1960 "Há uma verdadeira mutação na teoria da burocracia quando serve para descrever uma nova classe, considerada como classe dominante em um ou vários países, ou talvez destinada a substituir, no mundo inteiro, a burguesia. Esta perspectiva é sugerida pela evolução do regime russo depois da chegada ao poder de Stalin, quando a desaparição dos antigos proprietários e a liquidação dos órgãos de poder operário vão a par com uma considerável extensão da burocracia do partido comunista e do Estado que assume a gestão direta da sociedade. Entretanto, o espetáculo das transformações sociais, que acompanham o desenvolvimento da concentração monopolista nos grandes países industriais, e principalmente nos Estados Unidos, incita paralelamente uma reflexão sobre o desenvolvimento de uma classe burocrática" (1970, p. 229). O representante do grupo de *Socialisme e Barbarie* estava preocupado em assinalar a mudança na teoria da burocracia, quando esta deixa de ser considerada um modo particular de organi-

[8] Não cabe agora desenvolver a teoria das classes sociais no modo tecnoburocrático de produção. Espero poder realizar este trabalho no futuro, como uma retificação em um desenvolvimento de meu trabalho anterior sobre o assunto (1974, Cap. IV).

zação, a organização formal, baseado na autoridade racional-legal, como sugere Weber, ou como uma simples camada parasitária, como sugeria Marx examinando a realidade alemã da primeira metade do Século XIX, para ser encarada como uma nova classe social. Evidentemente, porém, não se trata de uma simples mudança da teoria de burocracia, mas de uma mudança nessa teoria, forçada pela modificação histórica ocorrida, que levou a burocracia a ganhar o caráter de classe nas sociedades industriais modernas e de classe dominante na União Soviética.

Generalização da Mercadoria e Preços

O processo de generalização da mercadoria, ou seja, a transformação de todos os bens em mercadorias dotadas de valor de troca e destinadas a serem comercializadas no mercado, traço essencial do capitalismo, também deixa de ocorrer no modo de produção tecnoburocrático.[9] Isto não significa, obviamente, a volta à economia de autoconsumo. Estamos diante de uma economia industrial altamente sofisticada, em que o nível de especialização e divisão do trabalho é muito alto, exigindo um complexo sistema de trocas. Entretanto, para que estas trocas configurem um "mercado" onde se troquem "mercadorias", no sentido capitalista do termo, é preciso que os preços dos bens trocados correspondam ao seu valor, ou seja, ao seu custo de produção (quantidade de trabalho incorporada no bem, corrigida pelas variações na composição orgânica do capital de cada indústria). Por outro lado, é preciso que esses preços, assim determinados estruturalmente ou a longo prazo, reflitam no curto prazo as variações na oferta e na procura, de forma que o mecanismo de preços, operando no mercado, funcione como regulador da economia. A generalização da mercadoria, portanto, no sistema capitalista, significa que os bens são trocados por seus respectivos valores de troca em um mercado que funciona como instrumento de coordenação de toda a economia.

No modo tecnoburocrático os preços não correspondem aos seus respectivos valores nem lhes cabe o papel de principal regulador da economia. Os preços são administrados de acordo com princípios de políti-

[9] Afirma Yoshiaki Nakano, a partir da análise marxista: "A produção capitalista surge quando a produção de mercadorias torna-se generalizada e duas classes de proprietários de mercadorias ficam face a face e estabelecem uma relação de intercâmbio: os proprietários do capital (dinheiro financeiro, meios de produção e meios de subsistência) desejosos de aumentar a soma de valores que eles possuem (empregando trabalhadores e administrando a produção), e os trabalhadores assalariados com nada para vender senão sua força de trabalho" (1974, Cap. III, p. 6).

ca econômica que refletem os objetivos dos planejadores econômicos. A coordenação da economia cabe ao plano e não ao mercado ou ao sistema de preços. Estes, assim como os objetivos quantitativos da produção, são fixados centralmente. Não temos, portanto, preços de mercado, mas simplesmente preços contábeis, de natureza inteiramente diversa. Conforme observa Csikos-Nagy, "o preço é, por natureza, uma categoria de mercado e, como tal, tem uma função reguladora. Podemos falar em *preço de mercado* se esse papel do preço é posto em prática, isto é, *se o preço regula o processo econômico*. Os preços dos produtores industriais não podem ser considerados preços de mercado se eles não regulam a produção industrial. Em tal caso o preço opera apenas como um preço contábil; é um instrumento para contabilizar e controlar os processos econômicos" (1966, pp. 261-262).

No modo tecnoburocrático de produção os preços têm primordialmente este caráter contábil. Seu caráter regulador é subsidiário. Na União Soviética os preços devem basear-se no custo médio de produção. Mas esta é apenas uma regra básica. A partir daí, os preços podem ser maiores ou menores, implicando em grandes lucros para alguns setores industriais e prejuízos para outros, dependendo da política econômica adotada. Conforme afirma N. A. Lubimtsev, referindo-se à União Soviética principalmente, "a fixação dos preços ocupa um lugar importante na planificação econômica dos países socialistas. Ao planificar, o Estado estabelece preços que não estão sujeitos a flutuações incontroladas e que se baseiam nas inter-relações que o plano estabelece na economia nacional. Em geral o preço de produção é determinado com base nos custos primários industriais médios e na quantidade de acumulação fixada para a indústria em questão" (1968, p. 140). Os preços têm, assim, além de sua função contábil, uma função alocadora de recursos, privilegiando aqueles setores que se pretende desenvolver mais rapidamente. Por outro lado, os preços podem ter funções redistributivas de renda, quando oneram como um imposto produtos de luxo. Esta última função tem pouca importância no sistema, já que é possível controlar diretamente a distribuição através da regulamentação de salários. Já o caráter alocador pode ser mais importante. Mas também aqui a operacionalidade do sistema de preços como alocador de recursos é limitada. Foi provavelmente o uso excessivo e desnecessário desse recurso de planejamento que levou a economia soviética e dos demais países comunistas a uma série de distorções e em seguida às reformas da segunda metade dos anos sessenta.

Estas reformas tinham como objetivo desenvolver nesses países uma economia socialista de mercado. Nas palavras de um de seus mais

veementes defensores, na Hungria, onde ela foi levada mais longe, "a idéia básica da reforma era a de que nós deveríamos abandonar o 'modelo diretivo' como um todo. Em lugar de estabelecer metas obrigatórias para cada atividade econômica em detalhe nós devemos dirigir e planejar nosso desenvolvimento econômico através de reguladores econômicos (preços, impostos, tarifas, taxas cambiais, juros, incentivos monetários, mercado, oferta e procura etc.) que estejam de acordo com nosso sistema econômico de mercado" (L. Csapó, 1966, pp. 238-239).

Os limites desse tipo de reforma, entretanto, são evidentes. Em última análise, o sistema de preços de mercado só poderia ser introduzido de fato nessas economias com o sacrifício do sistema de planejamento. Ora, isto contraria o princípio básico do modo tecnoburocrático de produção de que o planejamento é um sistema de coordenação econômica superior, mais eficiente do que o sistema de preços. O sistema de preços pode ser utilizado nos quadros de um sistema geral de planejamento para auxiliar o detalhamento do plano. As limitações do sistema de informação administrativa, apesar de todo o avanço dos computadores, levam à utilização dos preços também como mecanismo regulador. Mas esse caráter regulador é estritamente auxiliar ao sistema maior de coordenação econômica, ou seja, o planejamento. Não é por outra razão que Alec Nove, avaliando as reformas na União Soviética, afirma: "Os reformadores, matemáticos ou não, foram repelidos... o velho sistema, seja de idéias ou de substância econômico-organizacional, sobreviveu sem mudança fundamental" (1972, p. 354). Na Hungria estas reformas foram mais profundas, mas não chegaram a produzir o fenômeno da generalização da mercadoria do capitalismo clássico. São simples manifestações de que na formação social húngara e em menor grau na soviética, embora o tecnoburocratismo seja o modo de produção dominante, existem ainda traços do sistema capitalista.

Trabalho mercadoria e salários

Uma terceira distinção entre o capitalismo e o estatismo diz respeito ao problema do trabalho assalariado. O processo de generalização da mercadoria, no sistema capitalista, tem como uma de suas manifestações essenciais o trabalho assalariado. O trabalho, no capitalismo, é transformado em mercadoria e, como qualquer outra mercadoria, tem um preço que deve corresponder ao seu custo de reprodução: o salário. O salário é, portanto, o preço da mercadoria trabalho e deve corresponder ao valor dessa mercadoria, ou seja, ao custo de reprodução da mão-de-obra. No

capitalismo monopolista de Estado – da mesma forma que os preços das mercadorias começam a deixar de corresponder aos seus respectivos valores, seja devido ao caráter oligopolístico da economia, seja devido ao surgimento de sistema tributário diferencial e de controle administrativo de preços por parte do Estado – também os salários tendem a perder em parte seu caráter de mercadoria, na medida em que os sindicatos logram elevá-los acima do nível de subsistência dos trabalhadores, ou seja, acima do custo de reprodução da mão-de-obra historicamente determinado.

Não estamos, entretanto, interessados em assinalar situações intermediárias das formações sociais mistas. No capitalismo, em seu estado puro, o trabalho é uma mercadoria; no estatismo deixa de sê-lo. A remuneração dos trabalhadores não é determinada no mercado em função do custo de reprodução da mão-de-obra, mas é determinada, politicamente, pela tecnoburocracia estatal, em função das necessidades de acumulação estatal, da participação no excedente econômico que os tecnoburocratas pretendem reservar para si, em forma de ordenados diretos e indiretos, e do volume de consumo social que o Estado decide controlar diretamente. O fato de o trabalho deixar de ser mercadoria não significa, portanto, que estamos diante de um sistema socialista, em que desaparece a exploração do trabalho. Da mesma forma que o desaparecimento do capital através da estatização ou nacionalização dos instrumentos de produção não significa socialismo sem que os trabalhadores passem a dirigir diretamente esses meios de produção e o próprio Estado, também o fato de que o trabalho deixe de ser mercadoria não significa que o excedente econômico passe a pertencer aos trabalhadores.

O salário, no estatismo, deveria a rigor receber outro nome, na medida em que deixa de ser o preço da mercadoria trabalho. Na falta de outra expressão, entretanto, continuaremos a utilizar a palavra "salário". Sua determinação é realizada nos termos do planejamento econômico estatal. Parte-se de um fundo salarial total. Este fundo é em seguida dividido pelos diversos setores econômicos e pelas diversas regiões do país e, finalmente, subdividido até chegar ao nível das empresas. O mercado não tem qualquer papel significativo nesse sistema. Descrevendo o sistema soviético, afirma Alec Nove: "Todos os trabalhadores são divididos em graduações, o Governo ajusta o salário da graduação um, a mais baixa; cada graduação acima é calculada por coeficientes que também são indicados pelo Governo..." (1963, p. 141). Os salários são portanto rigidamente controlados pelo Estado. O papel do mercado aqui também é estritamente subsidiário. Faz-se presente apenas através da liberdade que os trabalhadores têm de mudar de emprego. Trabalho assalariado, entre-

tanto, no sentido capitalista estrito do termo, não existe no modo tecnoburocrático de produção.

Apropriação do Excedente: Ordenados

Reside na forma de apropriação do excedente outra distinção também essencial entre o modo de produção capitalista e o modo de produção tecnoburocrático. No modo de produção capitalista puro, a renda, Y_k, é igual à soma dos lucros, R, e salários, W. Os salários correspondem à produção de bens de consumo básicos ou necessários, B, enquanto que os lucros correspondem à produção de bens de consumo de luxo, V, e à produção de bens de capital, J. O excedente, portanto, é igual aos lucros.

$$Y_k = W + R$$

$$W = B$$

$$R = V + J$$

No modo de produção estatal, tomando-se como referência um país desenvolvido como a União Soviética, a renda, Y_t, é constituída de lucros estatizados, R_e, de ordenados, O, e de salários. Os salários correspondem ainda basicamente à produção de bens básicos, embora já se deva admitir o consumo pelos trabalhadores de uma pequena parcela, nV, da produção de bens de luxo. Em um país subdesenvolvido, esta parcela deve ser desprezada. Os ordenados são recebidos pelos tecnoburocratas de acordo com critérios econômicos e políticos e correspondem basicamente ao consumo de bens de luxo, desde que consideremos, em uma formação social já plenamente tecnoburocratizada, desprezível o consumo de bens básicos pelos tecnoburocratas. O lucro estatizado, R_e, é utilizado para a acumulação de capital, Δ K, correspondente à produção de bens de capital, J.

$$Y_t = R_e + O + W$$

$$W = B + nV$$

$$O = (1 - n)V$$

$$R_e = J$$

Em termos de contabilidade nacional, a produção de um país pode ser definida em termos de produto, Y_P, despesa, Y_D, ou renda, Y_R. Os três agregados são estritamente equivalentes. Em ambos os modos de produção, o produto, Y_P, é constituído da somatória da produção de bens de capital, bens de consumo de luxo e de bens de consumo básicos. A despesa global correspondente, Y_D, é definida também de forma semelhante, em termos de investimento, I, consumo de bens de luxo, C_V, e consumo de bens básicos, C_B.

$$Y_P = J + V + B$$

$$Y_D = I + C_V + C_B$$

Apenas a renda, Y, deve ser definida de forma diferente em cada um dos modos de produção: no capitalismo é constituída de salários e lucros; na tecnoburocracia, de salários, ordenados e lucros estatais.

Em uma situação intermediária, como é o caso do capitalismo monopolista do Estado, a formação social predominante é capitalista, mas já está infiltrada por traços tecnoburocráticos. Este é o estágio atual do desenvolvimento do sistema capitalista, no qual a renda, Y, não é constituída de dois elementos, lucros e salários, como no capitalismo puro, mas de três: lucros, salários e ordenados. Os lucros são utilizados não apenas para acumulação, mas também para consumo de bens de luxo. Os ordenados já estão presentes e são aplicados não apenas em bens de luxo, mas, também no caso dos ordenados mais elevados, em ativos financeiros. Nestes momentos, tecnoburocratas e capitalistas, que já são aliados, em parte se confundem. Não estamos agora, porém, preocupados em examinar esta situação intermediária, mas em definir o modo de produção capitalista puro em oposição ao modo de produção tecnoburocrático.

A apropriação privada do excedente econômico através dos ordenados e não dos lucros, já que estes estão estatizados, é uma distinção essencial entre o modo de produção tecnoburocrático e o capitalismo. O ordenado é a remuneração do tecnoburocrata, assim como o lucro é a remuneração do capitalista. Ambos são extraídos do excedente, mas sua natureza é totalmente diversa.

O lucro ou mais-valia (na verdade o lucro é uma parcela da mais-valia quando distinguimos entre capitalistas ativos, que recebem lucros, e inativos, que recebem aluguéis ou juros) é o resíduo obtido pelo capitalista depois de vender seu produto de acordo com seu valor no mercado e

de ter pago o trabalho mercadoria de seus trabalhadores também de acordo com seu valor de mercado. O lucro capitalista realiza-se, assim, no mercado depois que o custo da reprodução da mão-de-obra foi pago em termos de salários. No capitalismo, portanto, a apropriação do excedente econômico realiza-se através do mercado, e não diretamente através da violência, como acontecia nos modos de produção pré-capitalistas. Nestes era sempre a força ou a violência a forma pela qual a classe dominante extraía o excedente produzido pelos trabalhadores. No modo asiático de produção a forma por excelência de extração do excedente é o tributo, na escravidão é o próprio trabalho escravo, no feudalismo a corvéia. Já no caso do capitalismo, a força foi utilizada para sua implantação. Verificou-se então o processo histórico da acumulação primitiva. Uma vez que o capitalismo passou a funcionar em termos clássicos e concorrenciais, porém, a apropriação começou a ser feita através do mercado. A violência continua a existir, mas de forma indireta através do Estado, na medida em que este garante policialmente a reprodução do sistema político. Isto significa para o Estado o papel fundamental de assegurar, através da violência, a redução econômica do trabalho à condição de mercadoria. A partir daí, a produção da mais-valia passa a ser um fenômeno normal do mercado. A conotação de força só volta à apropriação do excedente quando o capitalismo se torna monopolista, ou seja, quando o capitalismo começa a desfigurar-se.

No caso da apropriação do excedente através dos ordenados temos uma situação mista, em que esta apropriação se realiza ao mesmo tempo através do mercado e pela força, administrativamente. A forma de apropriação é obviamente muito diversa da do lucro, mas pode ser confundida com os salários. Importa, pois, distinguir claramente os salários dos trabalhadores dos ordenados dos tecnoburocratas. Uma análise superficial poderia levar à afirmação de que tanto ordenados quanto salários constituem remuneração do trabalho e, portanto, não haveria razão para maiores distinções. Na verdade, a primeira distinção deriva exatamente da natureza do trabalho executado. O trabalhador está diretamente ligado à produção de bens e serviços. O tecnoburocrata inclui-se entre os que realizam "trabalho improdutivo", na terminologia de Adam Smith (1964, vol. 1, p. 295). Não são diretamente responsáveis pela produção. Na qualidade de administradores, engenheiros, técnicos, coordenam o trabalho produtivo e o orientam tecnicamente. A expressão "trabalhadores improdutivos" não significa portanto, em absoluto, que os tecnoburocratas não contribuam para a produção. Seu papel na organização dessa produção é importante. O tecnoburocrata é um técnico ou um burocrata

sobre o qual existe um pressuposto de competência técnica. Isto significa que ele pretende possuir o monopólio do conhecimento técnico e organizacional, os quais são essenciais para a eficiência do sistema produtivo. É claro que esta pretensão ao monopólio do saber tem caráter também ideológico. É uma das bases através da qual o tecnoburocrata legitima sua posição de poder e sua apropriação do excedente econômico. Mas não se trata de uma posição meramente ideológica, na medida que a administração das organizações e o seu avanço tecnológico são essenciais para o desenvolvimento do sistema econômico. O que pode e deve ser discutido é o caráter burocrático da administração e a natureza eventualmente anti-social do desenvolvimento tecnológico, e não a própria administração e o avanço tecnológico.

Nestes termos, os tecnoburocratas legitimam sua posição com base na competência técnica e no desenvolvimento econômico resultante. Este desenvolvimento deve permitir o aumento sistemático da remuneração dos trabalhadores, de forma à mantê-los permanentemente satisfeitos apesar da prevalência de um sistema politicamente repressivo e marcado pela desigualdade.

Os ordenados remuneram, portanto, o trabalho "improdutivo" apenas no sentido de que se trata de um trabalho não diretamente ligado à produção.

O trabalhador opera o instrumento de produção enquanto o tecnocrata o controla através da organização burocrática. É esta colocação privilegiada do tecnoburocrata, controlando os instrumentos de produção e situado formalmente na organização burocrática em posição de autoridade, que torna a natureza dos ordenados diversa da dos salários.

Os salários são a remuneração do trabalho produtivo. No capitalismo clássico e no subdesenvolvimento industrializado, os salários são determinados a longo prazo pelo custo da reprodução da mão-de-obra e a curto prazo pelo aumento ou diminuição da procura de trabalhadores, na medida em que aumenta ou diminui a taxa de acumulação de capital. No capitalismo monopolista, os salários são determinados a longo prazo pelo custo de reprodução da mão-de-obra, mais uma parcela do excedente que os trabalhadores organizados conseguem assegurar para si através da luta sindical. No modo tecnoburocrático de produção, os salários são também determinados pelo custo de reprodução da mão-de-obra mais uma parte do excedente que os trabalhadores vão aos poucos obtendo. Diferentemente do que ocorre no capitalismo monopolista, porém, esta participação no excedente não se deve ao poder sindical, mas à necessidade que os tecnoburocratas no poder têm de se autolegitimarem através da

concessão de melhores condições de vida para os trabalhadores. Embora o sistema tenda a ser politicamente autoritário, os tecnoburocratas necessitam de uma legitimação para o seu poder. Esta legitimação baseia-se na afirmação ideológica de que exercem o poder em nome dos trabalhadores. Nestes termos, ainda que o poder seja realmente exercido pelos tecnoburocratas em seu próprio nome e benefício, eles não têm outra alternativa senão permitir uma participação dos trabalhadores no excedente.

Em qualquer hipótese, os salários são sempre a remuneração do trabalho produtivo. Estão diretamente relacionados à produção. E para as empresas constituem um custo variável, que aumenta ou diminui na medida em que varia a produção. O nível geral dos salários é dado pelos fatores acima mencionados – custo de reprodução da mão-de-obra e poder de barganha politicamente determinado. Uma vez definido esse nível básico, a teoria da produtividade marginal pode ser útil para explicar a alocação do trabalho entre as empresas ou as diversas atividades produtivas.

Já os ordenados não apresentam qualquer relação direta com a produção. A taxa de ordenados ou ordenado médio, definida pela razão entre o total de ordenados e o número de tecnoburocratas, não pode ser explicada pelo custo de reprodução dos tecnoburocratas. O conceito de produtividade marginal, que não nos ajuda a explicar o nível geral de salários, é muito menos útil para explicar a taxa de ordenados ou mesmo os diferenciais de ordenados, pois nada é mais difícil que determinar a produção marginal de um tecnoburocrata.

A taxa de ordenados depende basicamente do volume total de ordenados e do número de tecnoburocratas. O volume total de ordenados, por sua vez, depende do excedente total e da forma pela qual ele é apropriado e repartido. A produção do excedente depende basicamente do grau de desenvolvimento das forças produtivas e do nível de acumulação do capital da sociedade, seja qual for o modo de produção.

Já a apropriação e repartição do excedente varia de acordo com o modo de produção. No capitalismo clássico ou puro, o excedente é apropriado integralmente pela classe capitalista. Os tecnoburocratas inexistem. No capitalismo monopolista de Estado e no subdesenvolvimento industrializado, tecnoburocratas e capitalistas dividem a maior parte do excedente, em termos de ordenados e lucros, com tendência a uma participação crescente dos primeiros. Os trabalhadores conseguem também uma parte do excedente no capitalismo monopolista. No modo de produção tecnoburocrático, desaparecem os capitalistas e os lucros privados. Os tecnoburocratas, que controlam o Estado e as empresas públicas, devem reservar uma parte do excedente para a acumulação de capital

que permita a reprodução e a ampliação do excedente. Devem também destinar uma parte, a menor possível, aos trabalhadores, a fim de legitimarem sua posição. O restante será dividido entre os próprios tecnoburocratas em função da escassez relativa das diversas funções exercidas e do poder político de cada tecnoburocrata ou grupo de tecnoburocratas dentro do sistema.

A determinação do total de ordenados, dada a condicionante básica do volume do excedente e da necessidade de acumulação de capital, é eminentemente política. As próprias necessidades de acumulação são definidas politicamente, e a parte do excedente destinada aos trabalhadores dependerá essencialmente da sua capacidade de reivindicação ou, o que é a mesma coisa, da necessidade de legitimação dos tecnoburocratas.

A legitimação dos tecnoburocratas, por sua vez, depende não apenas de sua capacidade de organizar a produção e distribuir parcialmente o excedente, mas também de todo um sistema ideológico montado para sua sustentação. Este sistema ideológico coloca como objetivo básico da sociedade o desenvolvimento econômico, ou seja, o aumento do excedente através do uso mais eficiente dos fatores produtivos. E tem como primeiro postulado a crença de que a eficiência das organizações produtivas e do Estado será tanto maior quanto maior for o número de tecnoburocratas. Nestes termos, os tecnoburocratas são sempre relativamente escassos. Seu número está sempre crescendo, seja em função do aumento da produção seja em função das necessidades de controle, seja em função do simples crescimento demográfico dos próprios tecnoburocratas. Embora o número de tecnoburocratas não esteja diretamente relacionado com a produção, esta relação existe. Por outro lado, os tecnoburocratas são extremamente necessários para se manter o controle social. Muitas vezes, a lógica da produção dispensaria muitos tecnoburocratas, mas a lógica do controle social, a necessidade de manter os trabalhadores firmemente subordinados, e o esforço no sentido de se apropriar de uma parte do excedente levam ao recrutamento de novos tecnoburocratas.[10]

Entretanto, embora sempre crescendo, o número de tecnoburocratas é sempre, e por definição, insuficiente. Já que não é possível determinar com precisão a demanda dos tecnoburocratas em função das necessidades da produção, esta demanda passa a depender de um fator ideológi-

[10] Ver a análise de Herbert Gintis (1971) e de Stephen A. Marglin (1974 e 1975) sobre a função da hierarquia nas organizações capitalistas.

co, da afirmação de que a eficiência das organizações pode sempre crescer graças a um maior número de tecnoburocratas.

Por outro lado, fica claro por esta análise que o próprio conceito de lucro sofre uma alteração profunda no modo de produção tecnoburocrático, em relação ao modo de produção capitalista. Não temos mais o lucro privado, mas o lucro estatizado. Este não serve mais para o consumo privado de luxo, a não ser através dos ordenados não-pecuniários que os tecnoburocratas recebem. Por outro lado, no sistema capitalista, a maximização do lucro é o objetivo claro dos capitalistas, enquanto que os tecnoburocratas procuram, através do controle do capital que exercem, maximizar os ordenados. Para isto é fundamental expandir a produção de cada empresa e o excedente geral da sociedade, que depende do nível da produção nacional. O volume dos ordenados que cada organização pode pagar, em uma economia tecnoburocrática pura, não depende de seus lucros, mas do volume total da produção da empresa e do nível geral do excedente social. O lucro não é sequer um critério importante para medir a eficiência das empresas dada a predominância do planejamento sobre o mercado. A expansão da produção é essencial porque interessa aos tecnoburocratas não apenas maximizar a taxa de ordenados, mas o volume total de ordenados através da incorporação de novos tecnoburocratas no sistema.

Não é entretanto apenas na forma de apropriação ou extração do excedente econômico que o capitalismo se distingue do estatismo, mas também, e necessariamente, na forma de repartição desse excedente. No modo de produção capitalista o excedente é repartido entre os capitalistas de acordo com uma regra simples e direta: o volume de capital detido por capitalista individual. Este critério decorre do fato elementar, em teoria econômica, de que a taxa de lucros no capitalismo é igual em todos os setores devido à concorrência. Nestes termos, os lucros se dividem entre os capitalistas de acordo com seu capital. Já no estatismo a repartição do total de ordenados entre os tecnoburocratas não tem nada a ver com o capital que controlam. Depende, isto sim, da posição que cada tecnoburocrata ocupa dentro da hierarquia organizacional. Novamente é a organização, e não o capital, o elemento determinante nesse modo de produção.

Em síntese, o modo de produção tecnoburocrático distingue-se do capitalista porque nele desaparece o processo de generalização da mercadoria; o trabalho, inclusive, deixa de ser mercadoria trocada no mercado pelo seu custo de produção, embora continue a existir um sistema de exploração; as relações de produção deixam de ser capitalistas com o desa-

parecimento da burguesia e da propriedade privada dos instrumentos de produção, ou seja, com o desaparecimento do capital, surgindo em seu lugar relações tecnoburocráticas de produção e a propriedade organizacional, caracterizada pela intermediação da organização burocrática entre o conjunto dos tecnoburocratas e os instrumentos de produção; a classe capitalista ou burguesia desaparece ao ser expropriada, surgindo em seu lugar a classe tecnoburocrática ou tecnoburocracia; a apropriação privada do excedente deixa de ser realizada através do lucro e passa a realizar-se através dos ordenados; a repartição do excedente deixa de ser realizada com base no volume de capital de cada capitalista e passa a ser realizada de acordo com a posição do tecnoburocrata na hierarquia organizacional; o sistema econômico deixa de ser coordenado pelo mercado e passa a sê-lo pelo planejamento centralizado. O mecanismo de preços pode ainda ser usado para ajudar a controlar a procura mais do que a oferta dentro do sistema, mas seu papel será subsidiário. O modo de produção tecnoburocrático é o modo de produção do grande Estado nacional e das empresas públicas, em que os tecnoburocratas, através do controle do novo fator estratégico de produção (Galbraith, 1968, p. 65 e Bresser Pereira, 1972, b, pp. 37-56), ou seja, do conhecimento técnico e organizacional, passam a controlar também toda a sociedade. Assumem, assim, o poder político, ao mesmo tempo em que desenvolvem uma ideologia autoritária, racionalista e desenvolvimentista destinada a legitimar seu poder.[11]

Capitalismo de Estado?

A quem servem os tecnoburocratas? Aos capitalistas de quem são assessores, afirmam alguns cientistas sociais que pretendem manter fidelidade a Marx, que ele próprio provavelmente dispensaria se estivesse vivo. Sem dúvida, nas formações sociais mistas, em que o modo de produção

[11] A supremacia da técnica e dos administradores burocráticos na ideologia tecnoburocrática soviética tem documentação exaustiva. Vale a pena, entretanto, lembrar este pronunciamento lapidar de Stalin em 1935: "A antiga palavra de ordem – 'a técnica decide tudo', reflexo de um período já ultrapassado, quando a penúria entre nós era principalmente técnica – deve agora ser substituída por uma nova palavra de ordem: 'os administradores decidem tudo'. Isto é hoje o essencial" (em *Histoire du Parti Communiste de L'URSS*, redigida por uma comissão do Comitê Central do PC (b) da URSS, 1938, pp. 373-374).

capitalista é ainda dominante, os tecnoburocratas ainda ocupam uma posição subordinada. Por isso servem aos capitalistas, sem deixar de servir a si mesmos. Sua independência, porém, é crescente. Seja ao nível das empresas privadas burocratizadas, seja principalmente no caso das empresas públicas e dos órgãos do Governo. Nestes casos, é mais apropriado falarmos em uma associação entre capitalistas e tecnoburocratas. Quando, porém, nos deparamos com um modo de produção tecnoburocrático, em que a classe burguesa tenha sido eliminada, conjuntamente com a propriedade privada dos meios de produção, a quem podem servir os tecnoburocratas senão a si mesmos? Neste momento eles constituem a classe dominante, como já acontece na União Soviética. São os sucessores da burguesia. Apropriam-se da maior parte do excedente destinado ao consumo suntuário. Assumiram o poder político em sua plenitude, da forma mais autoritária que puderam, mantêm firmemente seu controle sobre os meios de produção, e usam estes dois instrumentos para se tornarem os beneficiários por excelência do sistema.

Como todas as classes dominantes na História, a classe tecnoburocrática, quando assume o poder em uma sociedade, seja através do controle das forças armadas burocratizadas, seja através de partidos políticos burocratizados, e sempre também através de sua paulatina infiltração nas empresas e no Estado, ambos crescentemente burocratizados, passa a utilizar-se do sistema social em seu benefício. Procura gozar de todas as vantagens que o sistema oferece e trata de se perpetuar através de seus filhos. Para isto, como a herança tem pouco valor, a transferência dos privilégios dos pais para os filhos realiza-se através das oportunidades de educação e de ocupação de posições. A meritocracia e um complexo sistema de exames fazem parte da ideologia tecnoburocrática, funcionando como instrumentos essenciais de sua própria perpetuação.

É óbvio, portanto, que em uma formação social onde o modo de produção dominante é o tecnoburocrático, os tecnoburocratas só podem servir a si mesmos. Na falta de critérios para identificar o novo modo de produção, entretanto, insiste-se em continuar a falar em capitalismo. Fala-se, então, em termos muito imprecisos, na existência de um capitalismo de Estado e de uma burguesia de Estado. A União Soviética seria um caso de capitalismo de Estado. Se o problema for simplesmente de nome, se capitalismo de Estado significar um modo de produção em que a classe tecnoburocrática (ou a burguesia de Estado) controla o capital através do domínio burocrático sobre o Estado, nada temos a objetar. Observamos apenas que, nesse caso, a expressão capitalismo de Estado está sendo usada inadequadamente. Em sua acepção original, ela foi utili-

zada, entre outros, por Lenin,[12] e tinha sentido muito diverso. Capitalismo de Estado era o sistema capitalista de grandes empresas privadas sobre as quais o Estado exercia um grande controle. Lenin usava como exemplo de capitalismo de Estado a Alemanha dos Junkers e de Bismark (ver nota nº 3). Tecnoburocracia parece uma expressão muito mais feliz para caracterizar o fenômeno que estamos examinando. Podemos, entretanto, pretender usar o termo capitalismo de Estado para evidenciar a União Soviética, por exemplo, como um país em que o modo de produção dominante é capitalista. Apenas não há nesse capitalismo nem classe capitalista burguesa, nem propriedade privada do capital, nem apropriação privada do excedente através do lucro (mas apropriação do excedente via ordenados), nem haveria coordenação da economia através do mercado, mas pela administração tecnoburocrática... Enfim, seria um modo de produção sem capitalistas nem relações de produção capitalistas. Esta posição é fruto de uma visão imobilista da história. Só pode ser explicada pela falta de imaginação de marxistas "ortodoxos" que, apegados a idéias que Marx hoje provavelmente não subscreveria, recusam-se a aceitar o surgimento de um novo modo de produção antagônico antes do advento do socialismo.

Quanto à expressão "burguesia de Estado" – sugerida por Charles Bettelheim a partir do momento em que se deu conta de que a revolução socialista fora fraudada na União Soviética – sua impropriedade é óbvia.[13] Burguesia é uma classe social historicamente muito bem situada e definida. Curiosa também é a teoria segundo a qual nós teríamos, em um sistema como o soviético, a "burguesia de Estado", que estaria na cúpula do sistema, e se apropriaria da maioria dos benefícios do sistema, e a burocracia, que serviria a essa burguesia de Estado. O único mérito desta idéia é nos fazer lembrar que os tecnoburocratas estão hierarquizados,

[12] Ver a respeito o trabalho esclarecedor de Leôncio Martins Rodrigues e Ottaviano De Fiore sobre Lenin e sua visão do capitalismo de Estado e da burocracia na sociedade soviética (1976).

[13] Afirma Charles Bettelheim, em sua tentativa de definir burguesia de Estado: "O conceito de 'burguesia de Estado' (ou de burguesia burocrática de Estado) não pode ser desenvolvido aqui. Digamos simplesmente que designa os agentes da reprodução social exceto os produtores imediatos que – em face ao sistema de relações sociais existentes e de práticas sociais dominantes – têm *a disposição efetiva dos meios de produção e dos produtos* que pertencem formalmente ao Estado" (*Les Luttes de Classes en URSS*, 1974, p. 41, nota 1. O autor apresentou anteriormente esta nomenclatura em *Lettres sur Quelques Problèmes Actuels du Socialisme*, 1970, p. 22 e 64).

como é próprio das burocracias onde operam. E que, portanto, existem tecnoburocratas em diversos níveis na pirâmide burocrática. Mas não há porque distingui-los qualitativamente. Excluídos os trabalhadores, os artistas, os intelectuais, os estudantes, os demais são tecnoburocratas – engenheiros, administradores, economistas, militares, funcionários, técnicos especializados –, envolvidos na tarefa coletiva de gerir a organização burocrática. Que uns ocupem posições mais altas do que os outros é uma contingência estrutural do próprio sistema e reflete, até certo ponto, diferentes níveis de competência tecnoburocrática. Mas não nos permite distinguir os tecnoburocratas de uma hipotética burguesia de Estado. Os tecnoburocratas assumem o controle dos meios de produção de forma coletiva e não de forma individual como faziam os capitalistas. O tecnoburocrata é um homem da organização. O modo de produção tecnoburocrático é o sistema das organizações burocráticas modernas ou tecnoburocráticas. Expressões como capitalismo de Estado, burguesia de Estado e mesmo capitalismo burocrático são principalmente inadequadas porque não nos ajudam a fazer a devida e necessária distinção com o capitalismo. Só há um argumento a seu favor. Torna-se ideologicamente mais fácil criticar esse modo de produção quando ele é identificado com o capitalismo. Mesmo sob esse ponto de vista, no entanto, parece melhor deixar bem claras as distinções entre o modo de produção capitalista e o modo de produção tecnoburocrático e em seguida criticá-lo com base em suas características específicas.[14]

Duas Contribuições

Neste momento devemos fazer uma breve menção à crítica de Trotsky à burocracia soviética nos anos trinta e ao trabalho pioneiro e inovador do grupo que se reuniu em torno da revista *Socialisme et Barbarie*, publicada na França entre 1949 e 1965. Ambos deram uma contribuição importante para a análise das relações de produção na União Soviética, embora não tenham logrado chegar a uma conclusão satisfatória para o problema.

Trotsky, cuja contribuição para a revolução socialista e para a crítica da burocracia soviética é definitiva, encontrava-se, nos anos trinta, em

[14] É curioso observar o caráter ideológico dos nomes empregados. Os socialistas, que não reconhecem o socialismo na União Soviética, tendem a usar a expressão "capitalismo de Estado"; já os capitalistas preferem falar em "socialismo de Estado" para caracterizar aquela formação social.

meio a uma série de contradições, que dificultam uma definição mais precisa da natureza das relações de produção na União Soviética. De um lado, negava firmemente que houvesse ocorrido a restauração do sistema capitalista na União Soviética, na medida em que os meios de produção continuavam nacionalizados e o sistema de planejamento fora mantido. Admitia apenas que havia uma "ameaça" de restabelecimento do capitalismo, caso aquelas conquistas se perdessem. O Estado, para ele, continuava operário. O que teria havido seria uma "deformação burocrática", causada pelo retardamento da revolução socialista mundial e pela falta de forças ou atraso dos operários e camponeses soviéticos devido ao baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas naquele país. A deformação burocrática deu origem a uma "casta" de burocratas estalinistas. Trotsky usava a expressão "casta" porque não podia falar em classe, na medida em que não conseguia ainda definir as bases de um novo modo de produção.[15] Era importante para Trotsky a afirmação de que o Estado continuava operário porque ele temia a restauração capitalista ao mesmo tempo que propunha e esperava uma nova revolução operária (Trotsky, 1938 e 1940). Quase quarenta anos depois nem uma coisa nem outra aconteceram. A burocracia ou tecnoburocracia soviética permanece firmemente instalada no poder. Não podemos mais falar em uma simples e passageira deformação burocrática em uma sociedade socialista. Por outro lado, Trotsky estava correto em negar a restauração do capitalismo. Não nos resta, portanto, outra alternativa senão definir criticamente as novas relações de produção que se formam na União Soviética a partir do Termidor estalinista.

O grupo de *Socialisme et Barbarie* teve como suas principais figuras Cornelius Castoriadis e Claude Leffort. Este grupo desenvolveu um trabalho notável de crítica socialista à União Soviética, denunciando como o marxismo e o socialismo haviam ali sido deturpados. Castoriadis, em seu

[15] Cabe assinalar que Trotsky nunca confundiu a burocracia com a burguesia. Isto fica muito claro no prefácio de *A Revolução Desfigurada*, em que critica a burocracia por estar permitindo o surgimento de uma pequena burguesia especialmente no campo (1929, pp. 10 e 11). Depois temos a repressão estalinista aos *Kulaks* e Trotsky não volta ao problema. Assinala, porém, a origem operária da burocracia: "Que a burocracia operária e a aristocracia operária constituem a base social do oportunismo, isto é conhecido nos velhos livros. Na Rússia, o fenômeno tomou novas formas. À base da ditadura do proletariado – num país atrasado – criou-se, pela primeira vez, nas camadas superiores dos trabalhadores, um poderoso aparelho burocrático elevado acima das massas, dando-lhes ordens, ligado por uma solidariedade coletiva interna e imprimindo à política do Estado os seus interesses particulares, e os seus métodos e os seus processos" (1932, p. 222).

trabalho de 1949 sobre *As Relações de Produção na Rússia*, critica não apenas o estalinismo mas, em outro plano, também Trotsky porque este, embora se opusesse a Stalin e à burocracia estalinista, e considerasse não socialista a distribuição da renda na União Soviética, definia como socialistas as bases da sociedade soviética devido ao caráter estatal da propriedade dos meios de produção, à planificação da economia e ao monopólio do comércio exterior. Passa, em seguida, Castoriadis a uma ampla análise, em que demonstra que socialismo não deve ser confundido com estatização quando o poder sobre o Estado escapa aos trabalhadores. Na União Soviética Castoriadis demonstra como esse poder foi assumido pela burocracia; como o poder dos sovietes foi atrofiado porque a raiz deste, a gestão operária da produção, não existia; como, ao se definirem novas relações de produção, a partir da gestão da produção, definem-se também, e automaticamente, novas formas de repartição do produto social; como a burocracia se transforma em uma classe dominante, na medida em que dispõe completamente dos meios de produção e controla o Estado; como esta burocracia dita os salários em função das necessidades de acumulação e do seu consumo improdutivo.

Todavia, apesar desta brilhante análise, Castoriadis não consegue identificar as relações de produção específicas da União Soviética. Fala simplesmente em "capitalismo burocrático" e declara: "Pelo simples fato de que uma parte da população, a burocracia, dispõe dos meios de produção, uma estrutura de classes é imediatamente conferida às relações de produção. Nesta ordem de idéias a ausência de 'propriedade privada' não desempenha qualquer papel; a burocracia, dispondo coletivamente dos meios de produção, tendo sobre estes o direito de usar, gozar e abusar (podendo criar fábricas, demoli-las, concedê-las ao capital estrangeiro, dispondo de seu produto e definindo sua produção), desempenha, em relação ao capital social da Rússia, o mesmo papel dos grandes acionistas de uma sociedade anônima em relação ao capital da mesma" (1949, p. 251).

A afirmação é contraditória e imprecisa. Como a burocracia pode ser uma classe e continuarmos a ter capitalismo na União Soviética? Por outro lado, a comparação entre os tecnoburocratas e os acionistas de uma grande sociedade anônima é particularmente inadequada porque os acionistas, nesse caso, não administram a empresa; são uma espécie de rentistas, de capitalistas inativos que aplicam seu capital na empresa em troca de dividendos; a direção efetiva da empresa no capitalismo monopolista cabe a um grupo de capitalistas ativos associados a tecnoburocratas ou administradores profissionais, cujo grau crescente de autonomia varia de empresa para empresa. Castoriadis também repudia a expressão "burgue-

sia de Estado" em um trabalho posterior, porque "escamoteia o problema da burocracia" (1973, p. 315). E, no entanto, continua a pensar na existência de capitalismo na União Soviética. Poderíamos entender que, ao falar em "capitalismo burocrático" esteja esvaziando o capitalismo de seu sentido específico e, portanto, possa estar se referindo a um novo modo de produção. Esta explicação, entretanto, não corresponde provavelmente a suas intenções. Parece-me mais acertado concluir que Castoriadis e o grupo de *Socialisme et Barbarie* não foram capazes de levar uma análise às suas últimas conseqüências, na medida em que não souberam dar um embasamento específico às novas relações de produção. Principalmente não foram capazes de identificar o papel da organização burocrática estatal como intermediária entre o conjunto dos tecnoburocratas e os instrumentos de produção e não reconheceram a forma específica de apropriação e repartição do excedente econômico através dos ordenados no novo modo de produção. Ao não identificar estas características econômicas, específicas das relações de produção, foram levados a uma interpretação mais política do que econômica do problema. Claude Leffort, por exemplo, afirma: "Isto põe em evidência uma *indeterminação* da burocracia, que nos parece ser a origem das dificuldades que encontra a teoria. A burocracia não é uma classe enquanto não é a classe dominante e, quando se converte em classe, continua sendo, em sua essência, dependente da atividade propriamente política de unificação" (1970, p. 256). Fica claro neste texto a dificuldade teórica do autor de definir em termos econômicos as relações de produção que deram surgimento à classe tecnoburocrática.

O Modo Asiático de Produção

O modo de produção tecnoburocrático tem, portanto, diversos pontos de contato com o capitalista, mas dele se separa em outros aspectos essenciais. Esperamos já ter deixado claras estas semelhanças e distinções. Cumpre agora estabelecer as analogias entre o modo de produção tecnoburocrático e o modo asiático. As características comuns aos modos de produção capitalista e tecnoburocrático são aquelas que derivam da formação de sociedades industriais: a existência de bens de produção separados dos trabalhadores, e generalização de mercadoria, a redução do trabalho a mercadoria. As características comuns entre o modo asiático de produção e o tecnoburocrático estão relacionadas com a

forma estatal da propriedade e com o caráter burocrático tradicional da classe-estado que domina o modo de produção asiático.[16]

O modo de produção asiático foi a mais generalizada e permanente forma para a qual evoluiu a comunidade primitiva a partir do momento em que a sociedade começou a produzir certo volume de excedente. Os modos de produção antigo ou escravista, germânico e feudal, podem ser considerados excepcionais em relação ao modo asiático. Este prevaleceu na Ásia, na África e nas civilizações pré-colombianas da América, tendo como uma de suas características comuns a apropriação do excedente econômico através de tributos. Por isso Samir Amin (1973, pp. 4 a 48) prefere denominá-lo modo de produção tributário. Ele foi especialmente vigente nas grandes civilizações hidrográficas do Nilo, do Ganges, do Indo, do Tigre e Eufrates, e do rio Amarelo, onde havia necessidade de uma burocracia governamental capaz de regular a utilização das águas do rio. As populações sedentárias assim organizadas subordinavam-se à classe-estado de maneira permanente e estável. A propriedade era comunitária, mas a classe-estado se apropriava do excedente produzido através da tributação. A tributação é justificável, seja em termos militares de defesa, seja em termos burocráticos de organização, seja em termos teocráticos de divindade. Conforme observa Marx nos *Rascunhos*, nas "formas fundamentais *asiáticas*, a *unidade omnicompreensiva*, que está por cima de todas estas pequenas unidades comunitárias, aparece como o *proprietário* superior de tal forma que as comunidades efetivas só aparecem como possuidoras *hereditárias*... Portanto, em meio ao despotismo oriental e da falta de propriedade que parece existir juridicamente nele, existe de fato, como fundamento, a propriedade comunitária ou Tribal, produto sobretudo de uma combinação de manufatura e agricultura dentro da pequena comunidade, que desse modo se torna inteiramente *self-sustaining* e contém em si mesma todas as condições de reprodução e de sobreprodução. Uma parte do seu 'mais-trabalho' pertence à coletividade superior, que em última instância existe como *persona*, e esse 'mais-trabalho' se faz efetivo seja através de tributos etc., seja em trabalho comum destinado a exaltar a unidade, em deus" (1971, p. 435).

Não é novidade no mundo, portanto, que uma classe, sem possuir a propriedade privada dos meios de produção, seja capaz de assumir uma posição dominante na sociedade e apropriar-se de seu excedente econô-

[16] Ver a respeito das relações entre burocracia e o modo asiático de produção a significativa contribuição de Mauricio Tragtenberg (1974).

mico. Esta foi a forma mais generalizada de organização social no longo período pré-capitalista. Suas diferenças relativas ao modo de produção tecnoburocrático são ainda profundas: os bens de produção são ainda controlados pelos trabalhadores, o desenvolvimento tecnológico e o processo de divisão do trabalho são incipientes, não existem nem trabalho assalariado nem ordenados como forma de remuneração da classe dominante. Mas as semelhanças são também marcantes. Em ambos os modelos, uma classe burocrática assume o controle do Estado em seu próprio nome. Sua fonte de poder está no controle administrativo da sociedade. Este controle reveste-se de formas jurídico-religiosas, em um caso, e de formas jurídico-técnicas em outro. O fato de não existir propriedade privada, porém, não impede que as classes dominantes dos dois modelos se apropriem do excedente produzido. E o autoritarismo de ambas não deve ser esquecido. Ele está apoiado na religião em um caso, nas ideologias políticas no outro, e no poder burocrático eficientista e no poder militar em ambos os casos.

Burocracia e Tecnoburocracia

O modo de produção tecnoburocrático está assim marcado pelo caráter burocrático, pela administração racional e impessoal, pela estrutura hierarquizada e formal. Não devemos, no entanto, confundir burocracia com tecnoburocracia. A burocracia é um tipo ideal geral e a-histórico. Existe em todos os modos de produção, embora só seja dominante no modo de produção asiático e no tecnoburocrático.

Se restringirmos mais o conceito de burocracia, para nos limitarmos ao modelo burocrático mais particularmente estudado por Weber, ou seja, a burocracia que se desenvolve ao nível do Estado capitalista, principalmente no século XIX, poderemos fazer uma distinção mais clara. A base da dominação burocrática é racional-legal. São as normas jurídicas que definem a autoridade dos oficiais e legitimam seu poder. A carreira do burocrata é rigidamente definida em termos jurídicos. Os postos sucedem-se hierarquicamente, com sua respectiva carga de autoridade. A eficiência da organização é o objetivo final dos burocratas e sua legitimação última, mas este objetivo é facilmente perdido de vista no emaranhado das formas jurídicas. Para Weber a burocracia não é ainda uma classe social, mas um simples estamento.

Já a tecnoburocracia pode ser entendida como uma forma mais moderna ou mais técnica de burocracia. A autoridade tecnoburocrática é

também racional-legal, mas a legitimação jurídica cede em grande parte para a legitimação técnica.[17] A eficiência da organização é colocada como objetivo mais próximo. A competência técnica deixa de ser reconhecida, principalmente em termos de exames e diplomas juridicamente definidos, como acontece no modelo weberiano, para depender mais do desempenho efetivo do tecnoburocrata. Enquanto a organização burocrática tende facilmente para a rigidez, com base no princípio da unidade de comando e da centralização administrativa, a organização tecnoburocrática é muito mais flexível, abandona o princípio da unidade de comando para apoiar-se em combinações várias e superpostas de autoridades de linha e autoridade funcional. O sistema decisório tende a descentralizar-se. Surge um grande número de comitês, que se encarregam da tomada de decisão e da coordenação das atividades. Não existe uma carreira rígida para os tecnoburocratas, e suas funções vão sendo definidas em função das necessidades do sistema e de suas características pessoais. Procura-se assim reduzir a impessoalidade da organização burocrática, aumentar o nível de participação dos administradores no processo decisório e, assim, aumentar a eficiência do sistema. Isto não significa que a organização tecnoburocrática seja necessariamente eficiente. Há um pressuposto de eficiência e competência técnica no tecnoburocrata e na tecnoburocracia. Mas esse pressuposto pode ser, muitas vezes, uma simples forma de legitimação do poder, sem base efetiva na realidade. Finalmente, o tecnoburocrata deixa de se constituir em um simples estamento a serviço da burguesia, para se transformar em uma classe social associada à burguesia no capitalismo monopolista de Estado e dominante no modo de produção estatal.

Estas distinções que acabamos de realizar entre o modo asiático de produção e o modo tecnoburocrático, e entre a burocracia do Estado capitalista e a tecnoburocracia, sugerem que o conceito de burocracia, entendido em sua forma mais geral, tem pelo menos três formas históricas básicas: a burocracia asiática, caracterizada pela administração teocrático-militar; a burocracia capitalista, definida pela administração jurídico-racional-legal; e a tecnoburocracia, marcada pela administração tecnoeficientista. O burocrata asiático participa da classe dominante e com ela tende a confundir-se; o burocrata capitalista é meramente subordinado

[17] Manuel Garcia-Pelayo (1974) propõe uma distinção semelhante a esta para opor burocracia a tecnocracia. Prefiro, entretanto, a expressão tecnoburocracia para deixar claro o caráter fundamentalmente burocrático desse modo de produção e do respectivo tipo de poder.

ou assessor do capitalismo; o tecnoburocrata volta a ser classe dominante, no contexto de um modo de produção próprio.

Conclusão

O modo de produção tecnoburocrático distingue-se, assim, claramente do modo asiático de produção, do capitalismo e do socialismo. Mantém com cada um desses modos de produção características comuns. Compartilha com o modo asiático de produção da propriedade estatal e do caráter burocrático. É semelhante ao capitalismo, na medida em que os instrumentos de produção foram separados dos trabalhadores. Com o socialismo só tem em comum o fato de que a propriedade privada dos meios de produção foi eliminada. Distingue-se dele pelo fato de ser uma sociedade de classes ou um modo antagônico de produção, por estar baseado no autoritarismo político e na apropriação do excedente por uma minoria.

CAPÍTULO II

O Estado, a Classe Dominante e o Excedente

A economia política do subdesenvolvimento industrializado procura estabelecer os marcos teóricos de um modelo econômico que alia subdesenvolvimento e industrialização ao nível dos países periféricos. Neste tipo de economia, que possibilita a existência de um setor moderno e outro tradicional, tornando-se compatíveis altas taxas de crescimento econômico com elevado grau de concentração da renda, as duas condicionantes básicas que balizam sua implantação e desenvolvimento são as empresas multinacionais e o Estado tecnoburocrático-capitalista. Através das empresas multinacionais o novo imperialismo, baseado na dependência tecnológica de produtos e de processos, condiciona a estrutura básica do sistema econômico e, mais particularmente, do seu setor moderno. As decisões sobre as técnicas de produção a serem adotadas e sobre os bens a serem produzidos são tomadas ou condicionadas pelas empresas multinacionais. São elas que, direta ou indiretamente, responsabilizam-se pela transferência de tecnologia dos países centrais para os periféricos. O desenvolvimento das forças produtivas e, nestes termos, de toda a estrutura econômica do sistema, é, assim, condicionado pelas empresas multinacionais.

As empresas multinacionais são uma "força modernizante" por excelência a condicionar o subdesenvolvimento industrializado. Responsabilizando-se pela transferência indiscriminada de tecnologia estrangeira, tornam-se o instrumento por excelência da modernização econômica, via

racionalização das práticas administrativas e mercadológicas e introdução da tecnologia de processo e principalmente de produto, que caracteriza o "mundo moderno", a sociedade do capitalismo monopolista de Estado e do consumo de massa.

Mas há outra "força modernizante" não menos importante a condicionar a economia do subdesenvolvimento industrializado: o Estado tecnoburocrático-capitalista. Ele também se responsabiliza pela transferência de tecnologia. Esta realiza-se também ao nível da produção, através das empresas públicas e dos órgãos governamentais de pesquisa tecnológica. Ao nível do Estado, porém, a transferência principal de tecnologia ocorre no campo da administração pública, e principalmente na área da tecnologia econômica, para administrar, em termos macroeconômicos, a sociedade. Da mesma forma que as empresas multinacionais transferem tecnologia produtiva de produto e de processo, a tecnoburocracia estatal transfere ou, mais precisamente, absorve e reproduz tecnologia administrativa e econômica para a condução não apenas dos próprios aparelhos do Estado, mas também para a direção da política econômica e financeira global da sociedade.

Transforma-se assim o Estado em uma força modernizante por excelência dentro do sistema. As empresas multinacionais e o Estado tecnoburocrático-capitalista são os elementos institucionais básicos do Setor Moderno da economia. Além de força modernizante, porém, concentra-se no Estado o poder político. Poder esse que ganha cada vez mais autonomia em relação à sociedade. O Estado moderno deixa de ser apenas uma figura jurídica, como pretendiam os ideólogos liberais, deixa de ser um *locus*, onde os diversos interesses se chocam e são intermediados, como certo tipo de ciência política funcionalista pretenderia, deixa mesmo de ser um mero instrumento da classe dominante, nos termos de Marx e Engels, para se transformar em uma estrutura de poder relativamente autônoma, em uma organização política que se separa e se sobrepõe à sociedade civil.

É este Estado que adquire novas funções e um novo significado que devemos agora estudar. Não estamos interessados diretamente no Estado dos países centrais, mas, para estudar o Estado periférico do subdesenvolvimento industrializado, deveremos antes fazer uma breve análise da sua evolução geral. Não pretendemos também discutir amplamente a teoria do Estado, mas uma referência a este problema deverá ser feita para podermos equacionar teoricamente o Estado tecnoburocrático-capitalista dependente, para compreendermos melhor a natureza de suas novas funções econômicas e sociais, o papel que representa na apropriação e di-

visão do excedente econômico, e a tendência ao autoritarismo que sempre o caracteriza.

O Conceito de Estado

O conceito geral de Estado que adotaremos implica em distingui-lo claramente do sistema social em que está inserido. Às vezes utiliza-se a expressão "Estado nacional" para englobar os dois conceitos. Trata-se, todavia, de uma forma de expressar-se muito imprecisa, que pode facilmente levar a equívocos. O Estado é uma parte da sociedade. É uma estrutura jurídica e organizacional que se sobrepõe a ela, dela fazendo parte. Quando determinado sistema social passa a produzir um excedente econômico, a sociedade divide-se em classes. Para que a classe dominante que então surge tenha condições políticas de exercer seu domínio e apropriar-se do excedente econômico ela institucionaliza o Estado. A partir desse momento a sociedade, além de ser dividida em classes, passa a se compor de uma sociedade civil e do Estado.

Engels define as três formas principais através das quais o Estado surgiu a partir da dissolução das gens. Em Atenas o Estado nasce diretamente dos antagonismos de classe; em Roma forma-se um Estado de cidadãos, onde se confundem aristocracia e plebe. Em ambos os casos a classe dominada é reduzida à escravidão. Finalmente, entre os germanos o Estado surge a partir das conquistas de territórios estrangeiros (1964, p. 135).

Provavelmente porque Engels estava escrevendo *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado* como uma espécie de comentário às investigações de L. H. Morgan, deixou de examinar um quarto caso, certamente mais importante do que os anteriores: o Estado asiático, que se forma nas sociedades hidráulicas. Marx examinou-o nos *Rascunhos*, em sua análise das formações pré-capitalistas. Neste caso também, e muito claramente, o Estado, que vai se tornar o instrumento organizador de toda a sociedade, surge da dissolução da comunidade primitiva e da divisão da sociedade em classes.

Observa assim Engels: "O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é a 'realidade da idéia moral', nem 'a imagem e a realidade da razão' como afirma Hegel. É, antes, um produto da sociedade quando esta chega a determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que

esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade em uma luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente acima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela, e dela se distanciando cada vez mais, é o Estado" (1964, pp. 135-136).

Neste texto clássico Engels resume a origem do Estado e ao mesmo tempo o conceitua: trata-se de um poder, ou seja, de uma estrutura organizacional destinada a manter a ordem dentro da sociedade, ou seja, a manter o sistema de classes vigentes. Nestes termos Engels acrescenta: "Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que por intermédio dele se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida" (1964, p. 137).

O Estado é assim uma estrutura de dominação, é um poder estruturado e organizado, que permite à classe economicamente dominante tornar-se também politicamente dominante e assim garantir para si a apropriação do excedente. São seus elementos constitutivos: a) uma elite política, que geralmente se confunde com a própria classe dominante e nela se recruta; b) uma burocracia ou tecnoburocracia, ou seja, de um corpo de funcionários hierarquicamente organizados, que se ocupa da administração; e c) uma força pública, que se destina não apenas a defender o país contra o inimigo externo, mas principalmente a manter a ordem interna. Por outro lado, essa estrutura de poder assim estruturada dispõe ainda o monopólio da violência institucionalizada, que se traduz em dois direitos ou poderes básicos: a) o poder de estabelecer leis, de montar um ordenamento jurídico impositivo que obrigue coercitivamente os cidadãos; e b) o poder de tributar. Finalmente, o Estado exerce seu poder ou soberania sobre um ambiente que o circunda e do qual faz parte, constituído por (a) um território e (b) uma população. Território e população não são elementos constitutivos do Estado, mas objetos sobre os quais se exerce a soberania estatal.

O Estado é, portanto, uma estrutura de dominação, constituída de uma elite dirigente, de uma burocracia e de uma força pública, dotado de poder de legislar e tributar, estrutura através da qual a classe dominante no plano econômico torna-se também dominante no plano político, e assim se assegura da apropriação do excedente. O controle do Estado e a apropriação do excedente mantêm entre si uma relação dialética. Deter-

minada classe é dominante não apenas porque controla os fatores de produção mas também porque controla o Estado. O controle do Estado reforça o seu controle sobre os meios de produção e vice-versa. Por outro lado, a apropriação do excedente daí resultante também reforça a posição da classe dominante.

Esta estrutura de dominação, que é o Estado, constitui-se na superestrutura jurídico-institucional da sociedade. Em cada modo de produção, definido em termos de suas relações de produção e do grau de desenvolvimento das forças produtivas, temos uma correspondente superestrutura jurídico-institucional, da qual o Estado é o elemento fundamental. Esta superestrutura jurídico-institucional, mais a superestrutura ideológica, irão garantir e legitimar as relações de produção vigente, assegurando à classe ou às classes dominantes sua posição na estrutura social.

Estado e Sociedade Civil

O caráter mais ou menos democrático do sistema social fará com que a população do Estado se transforme ou não em povo, ou seja, no conjunto de cidadãos com direitos políticos efetivos. Nestes termos, em uma concepção mais ampla de Estado, poderíamos considerar o povo não como um objeto do poder do Estado, mas como um elemento constitutivo deste, na medida em que o poder do Estado emanaria, pelo menos em parte, do povo. Preferimos, todavia, uma concepção mais estrita, em que o Estado é uma estrutura organizada de poder, constituída de uma elite política, de um corpo de funcionários e de uma força pública, a qual exerce o poder de tributar e legislar sobre a população de determinado território. Nestes termos, o Estado distingue-se claramente do povo, sobre o qual exerce poder e do qual deriva, em menor ou maior grau, o mesmo poder.

O Estado surge da dissolução da comunidade primitiva e da formação da sociedade de classes. Através da história, sua função básica será sempre a de garantir a apropriação do excedente econômico para as classes dominantes, e em seguida estabelecer as regras básicas para a divisão desse excedente no seio da classe dominante. Para realizar essa tarefa ele revestir-se-á de formas mais ou menos autoritárias e intervirá no sistema econômico em maior ou menor grau. Em certos momentos Estado e sociedade civil tenderão a se confundir, tal a predominância e abrangência do primeiro; em outros, a sociedade civil se destacará nitidamente do Estado e dividirá com ele o poder. Isto levará alguns autores a dar grande importância a esta dicotomia Estado-sociedade civil, e imaginar que as so-

ciedades possam ser classificadas de acordo com o predomínio de um ou de outra.

Esta oposição tem certo interesse, na medida em que estabelece a distinção entre dois sistemas de poder: o sistema de poder centralizado e estruturado, representado pelo Estado, e o sistema de poder difuso, mas real, da sociedade civil, que ocorre ao nível das empresas, das associações e sindicatos, das organizações religiosas e das famílias. A ponte formal entre a sociedade civil e o Estado, nos Estados modernos, será representada pelos partidos políticos. Esta distinção entre sociedade civil e Estado, entretanto, poderá nos levar a equívocos desnecessários, se perdermos de vista o caráter estritamente histórico e temporário de que se reveste a predominância de um ou de outro sistema sobre a sociedade, da qual o Estado e a sociedade civil são os dois elementos constitutivos.

Compreendido nestes termos, o Estado é, assim, um sistema de poder organizado que se relaciona dialeticamente com outro sistema de poder difuso mas efetivo – a sociedade civil. A sociedade civil é, em última análise, a forma pela qual a classe dominante (ou as classes dominantes) se organiza(m) fora do Estado para controlá-lo e pô-lo a seu serviço. A sociedade civil não se confunde portanto com a população ou com o povo. O Estado exerce seu poder sobre a sociedade civil e sobre o povo. Por outro lado, a sociedade civil é uma fonte de poder do Estado e ao mesmo tempo estabelece limites e condicionamentos para o exercício desse poder.

Esta concepção de Estado e de seu relacionamento com a sociedade civil não confunde os dois termos, como a concepção diversa de Estado Nacional sugere, mas também não separa radicalmente o Estado da sociedade civil, como quer Hegel. Ideólogo do absolutismo monárquico do Estado alemão e precursor da ideologia tecnoburocrática de um Estado neutro e racional, acima dos interesses dos indivíduos e das classes, Hegel afirma que "o Estado, como realidade efetiva da vontade substancial... é o racional de si para si. Esta unidade substancial é um fim próprio, absoluto, imóvel... Quando se confunde o 'Estado' com a 'sociedade civil', atribuindo-lhe o fim específico de proteção da propriedade e da liberdade pessoal, *o interesse dos indivíduos como tais* se torna o fim supremo da associação, resultando disso que é facultativo ser membro do Estado" (1969, p. 84). Nesses termos, Hegel se insurge contra o Estado liberal e o contrato social propostos por Rousseau. Nas palavras do jovem Marx da *Crítica da Filosofia do Estado de Hegel*, "Hegel parte do Estado e faz do homem o Estado subjetivado; a democracia parte do homem e faz do Estado o homem objetivado" (1969, a, p. 40).

O conceito que estamos utilizando de Estado não o separa radicalmente da sociedade civil nem o subordina a ela, como quer o pensamento liberal. O Estado não nasce de um contrato social, não é "uma forma de associação que defenda e proteja a pessoa e os bens de cada associação de qualquer força comum, e pela qual cada um unindo-se a todos não obedeça portanto senão a si mesmo, ficando assim tão livre como dantes", conforme pretendia Rousseau (1963, p. 24). O Estado é a forma através da qual as classes dominantes impõem sua vontade sobre o restante da população. O Estado, conforme afirma Gramsci é a "sociedade política" que ao mesmo tempo se distingue e se confunde com a "sociedade civil". Nas palavras de Maria Antonieta Macciocchi, referindo-se a Gramsci, "o Estado seria a 'sociedade política' e representaria o momento da força e da coerção, enquanto a 'sociedade civil' conformaria uma rede complexa de funções educativas e ideológicas" (1976, p. 150). Preocupado, entretanto, em analisar o Estado liberal, em que a sociedade civil era muito poderosa, Gramsci prefere afinal incluir a sociedade civil no Estado, a fim de poder compreender a hegemonia da classe capitalista, e afirma: "Isto significa que por 'Estado' deve-se entender, além do aparelho governamental, também o aparelho 'privado' de 'hegemonia' ou sociedade civil... na noção de Estado entram elementos que também são comuns à noção de sociedade civil (neste sentido, poder-se-ia dizer que o Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção" (1976, pp. 147-149). Com isso, conforme observa Sergio Miceli, "o intuito de Gramsci não é outro senão sublinhar o papel propriamente ideológico do Estado" (1974, p. 20).

Seguindo esta pista proposta por Gramsci, Althusser propôs que no Estado encontramos o "Aparelho Repressivo", constituído do governo, da administração, do exército, da polícia, dos tribunais, das prisões, e o "Aparelho Ideológico", constituído das igrejas, das escolas públicas e privadas, das famílias, das leis, dos partidos políticos, dos sindicatos, dos sistemas de comunicação de massa, das instituições culturais e esportivas (1971, pp. 142-143). Para Althusser não importa se as instituições que funcionam como aparelhos ideológicos do Estado são públicas ou privadas. O importante é que elas funcionam principalmente "através de ideologia" e não "através de violência" (p. 145). Essa visão extraordinariamente abrangente do Estado, que acaba incluindo toda a sociedade civil, é necessária para Althusser porque ele pretende que a "reprodução das relações de produção", ou seja, a manutenção das relações de poder e propriedade vigentes é função por excelência do Estado, e principalmente de seus aparelhos ideológicos (p. 148).

Ora, não há necessidade nem razão de ser para responsabilizar exclusivamente o Estado pela legitimação e reprodução das relações de produção vigentes. O Estado é apenas uma das instituições através da qual a classe dominante legitima seu poder. Quando englobamos tudo no Estado este acaba perdendo sua identidade. Confunde-se com a própria sociedade ou com as próprias instituições da sociedade civil.

A legitimidade do poder do Estado, ou seja, a legitimidade da elite política que dirige o Estado em nome da sociedade civil depende de sua capacidade de estabelecer uma hegemonia ideológica sobre o resto da sociedade. A sociedade civil, que afinal não é outra coisa senão a classe ou a aliança de classes e grupos sociais que possui poder sobre o Estado e controla sua elite política, dispõe de uma série de instituições que funcionam como aparelhos ideológicos. A principal delas é o próprio Estado, que além de aparelho ideológico e aparelho coercitivo é também aparelho regulador e executivo da sociedade, na medida em que se responsabiliza cada vez mais, não apenas pela direção econômica da sociedade, planejando e executando política econômica, mas também pela própria produção de bens e serviços, através da criação de um poderoso setor produtivo estatal. Nesse mesmo sentido, afirma Poulantzas: "Ao contrário de uma concepção simplista do papel do Estado, que baseia a distinção entre aparelho repressivo de Estado e aparelhos ideológicos de Estado no fato de que o Estado só teria 'papel' repressivo – exercício da violência política – ou ideológico – inculcação da ideologia dominante, é necessário observar que o Estado sempre detém um papel econômico direto na reprodução das relações de produção: papel econômico direto já que não se limita, neste caso, às simples *incidências* da repressão e da inculcação ideológica sobre o econômico" (1975, pp. 105-106). O Estado possui, portanto, também um aparelho econômico, além do coercitivo e do ideológico propostos por Althusser. Mesmo na época do capitalismo competitivo e do Estado Liberal, quando as funções econômicas do Estado são reduzidas a um mínimo, podíamos encontrar nesse Estado um pequeno aparelho econômico. Quando ele se transforma em Estado Regulador do capitalismo monopolista de Estado ou em Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente do capitalismo subdesenvolvido e industrializado, esse aparelho econômico cresce enormemente de importância. No Estado Tecnoburocrático do coletivismo tecnoburocrático o aparelho econômico do Estado confunde-se com o próprio sistema econômico.

É preciso também ficar claro que a afirmação de que o Estado representa a classe dominante é uma simplificação. Na verdade, raramente existe uma única classe dominante representada na elite política que

dirige o Estado. Mais freqüentes são as associações de classes, e também de frações de classes, na medida em que estas eventualmente se dividem. Nessas associações de classe participam ou podem participar não apenas as classes dominantes mas também frações das classes dominadas. Forma-se assim o que Gramsci chamou de "bloco histórico" para identificar o complexo sistema que em cada momento detém o poder do Estado. Dentro desse Estado e deste bloco histórico desenvolve-se assim uma relação dialética, em que as classes dominantes são obrigadas a fazer concessões às classes dominadas, através de vários tipos de benefícios sociais que o Estado passa a conceder, ao mesmo tempo que se afirma a relação de dominação. Conforme observa corretamente Poulantzas, "*o Estado não é a simples ferramenta ou instrumento*, manipulável à vontade, das classes dominantes... o Estado, que mantém a unidade e a coesão de uma formação social dividida em classes, concentra e resume as contradições de classe do *conjunto da formação social* consagrando e legitimando os interesses das classes e frações dominantes em face *das outras classes* desta formação, ao mesmo tempo em que assume contradições mundiais de classe" (1975, pp. 83-84).

O Estado, portanto, jamais é uma instância neutra ou teórica como a ideologia liberal e a tecnoburocrática mais ainda pretendem. Ele é sempre o representante de interesses determinados, em que predominam mas não são exclusivos os das classes dominantes. Esses interesses se consubstanciam em blocos históricos que são mutáveis no tempo, na medida em que os interesses das classes e frações de classe participantes modificam-se em função de uma situação econômica também em constante transformação.

O Estado se democratiza na medida em que a sociedade civil amplia suas bases e eventualmente inclui nelas os trabalhadores e portanto todo o povo. É também condição para a democratização do Estado que este fique sob controle da sociedade civil assim ampliada e não vice-versa. Na realidade ocorrerá um processo dialético entre a sociedade civil e o Estado, um controlando o outro e vice-versa. Ao mesmo tempo em que nas sociedades capitalistas modernas amplia-se a base da sociedade civil, com uma participação crescente, ainda que nitidamente subordinada, dos trabalhadores, amplia-se também o próprio aparelho do Estado. E ao ampliar-se o aparelho do Estado, tende ele a ganhar ou pretender ganhar autonomia em relação à sociedade civil.

Este aumento da autonomia do Estado em relação à sociedade civil é principalmente função da transformação do estamento de funcionários das demais organizações burocráticas, em nova classe – a classe tecnobu-

rocrática. Na medida em que crescem as organizações burocráticas e o próprio Estado, multiplicam-se os funcionários que ganham massa crítica suficiente para serem considerados uma nova classe, inseridos em novas relações de produção emergentes e apropriando-se do excedente econômico de forma específica, através de ordenados. Esta nova classe, na medida em que está localizada principalmente, senão exclusivamente (como acontece na União Soviética) no próprio Estado, constituindo seu corpo de funcionários, pode levar a um desequilíbrio entre a sociedade civil, enfraquecida, e o Estado fortalecido. No limite, se a elite política do Estado se confunde com seus funcionários, desaparecerá a sociedade civil, e teremos um Estado plenamente autoritário.

Importa, de qualquer forma, ficar bem clara a distinção entre (a) povo, que inclui toda a população politicamente participante de uma nação ou país, (b) sociedade civil, que é constituída pelas classes e grupos sociais que dispõem de efetivo poder político, e (c) Estado, que é a organização burocrática constituída por uma elite política representante do bloco histórico que detém o poder político, por um corpo de funcionários e por uma força pública, que dispõe do monopólio da violência sobre determinada população em determinado território. A todo Estado assim restritamente entendido corresponderá, nos tempos modernos, um Estado-Nação, ou seja, um país juridicamente soberano.

A partir dessa concepção bastante geral de Estado, vejamos como evoluiu ele até chegar às suas três formas principais de hoje: a) ao Estado Capitalista Regulador, nos países centrais onde vige o capitalismo monopolista de Estado; b) ao Estado Tecnoburocrático, nos países em que a revolução socialista foi desvirtuada pelo coletivismo tecnoburocrático ou tecnoburocratismo, e c) ao Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, nos países periféricos do subdesenvolvimento industrializado.

CAPÍTULO III

A Evolução do Estado nos Países Centrais

O problema fundamental que devemos examinar, ao estudar a evolução histórica do Estado, é o da relação entre a elite dirigente e a classe ou as classes dominantes. Em princípio, a elite dirigente pertence à classe dominante, é nela recrutada e a ela serve. Já a burocracia é recrutada em parte na classe dominante, em parte nas classes inferiores. Através da mobilidade vertical que a carreira burocrática propicia temos um instrumento por excelência para a "circulação das elites".

O Estado Pré-capitalista

No Estado pré-capitalista a identidade entre a classe dominante e a elite dirigente é clara. Seja no modo de produção asiático, que domina de forma extremamente estável todos os grandes impérios hidráulicos da antiguidade, seja no modo de produção escravista, que tem na Grécia e em Roma seus exemplos mais significativos, a elite dirigente estatal confunde-se integralmente com a classe aristocrática dominante. O príncipe e sua nobreza, constituída de militares, sacerdotes, e alguns altos administradores, são todos membros da classe dominante. No modo de produção asiático são todos, direta ou indiretamente, dependentes do Estado. Na verdade, a classe dominante é uma classe-estado, que deriva não apenas seu poder mas também suas rendas do controle do Estado.[18] A

[18] Nas palavras de Marx: "Na maior parte das formas fundamentais asiáticas, a unidade omnicompreensiva que está por cima de todas as pequenas entidades comunitárias aparece como o proprietário superior, como o único proprietário... O sobreproduto – que aliás se vê determinado legalmente como conseqüência da apropriação efetiva através do trabalho – pertence portanto a essa unidade suprema" (1971, p. 435).

apropriação do excedente é feita essencialmente através da tributação. E o papel de dividir o excedente entre os membros da classe dominante e da burocracia, que lhe serve de apoio, cabe integralmente ao próprio Estado. A classe dominante não chega a confundir-se com a burocracia, já que conserva um caráter aristocrático e transmite seu poder e privilégio de pai para filho, legitimada pela tradição patrimonial, enquanto a burocracia pretende ser recrutada e comportar-se segundo critérios racionais, aspirando transformar-se em uma meritocracia. Assinale-se, todavia, que no caso da China, que a partir do século I transformou-se em um caso-limite de domínio burocrático, a própria nobreza perde importância e a classe dominante tende a confundir-se com a dos altos funcionários.[19] Em qualquer hipótese, elite dirigente e classe dominante confundem-se e esgotam-se mutuamente no modo de produção asiático. Já no modo de produção antigo, embora a elite dirigente estatal seja recrutada na classe dominante, esta é mais ampla. As bases de seu poder não são apenas o Estado. A aristocracia é formada de senhores de terras e escravos, cujo poder deriva diretamente do controle desses meios de produção. Ao contrário do modo de produção asiático, em que a propriedade é ainda comunitária, no modo antigo de produção a propriedade é privada. E o poder deriva não apenas do controle do Estado, mas também da propriedade de terras e escravos.

O Estado no modo antigo ou escravista é menos abrangente do que no modo asiático. No Império Romano, todavia, temos ainda um Estado forte, bem organizado, dotado de um ordenamento jurídico altamente desenvolvido e de capacidade de tributação. Ele é especialmente forte quando comparado com o Estado no modo feudal de produção, que surge das ruínas do Estado romano.

No modo feudal de produção o Estado quase desaparece. Os senhores feudais constituem em seus feudos pequenos estados, ao mesmo tempo em que procuram definir uma autoridade política central. Seja, entretanto, a partir da análise do incipiente aparelho estatal existente nos feudos, seja considerando-se a unidade política central eventualmente existente, verificaremos a debilidade do Estado Feudal. O rei ou imperador é simplesmente um senhor feudal mais poderoso. A elite estatal confunde-se com a aristocracia dominante. Mas é muito menor do que a classe dominante, na medida em que muitos dos senhores feudais mantêm-se afastados do poder central.

[19] Ver Garcia Pelayo (1974, pp. 109-111).

Em todos os Estados pré-capitalistas existe sempre em torno do príncipe um corpo de funcionários. Max Weber, que os estudou detidamente, denomina-os funcionários patrimoniais, para distingui-los dos funcionários burocráticos. Realizam as funções administrativas na dominação patrimonial que, para Weber, juntamente com a categoria mais ampla da dominação patriarcal, abrangem todas as formações pré-capitalistas. À dominação patrimonial corresponde o Estado Patrimonial, em que o príncipe, a sua corte, e os funcionários exercem o poder e se apropriam do excedente econômico com base em normas tradicionais. Nas palavras de Weber, "o Estado Patrimonial por um lado, na esfera da jurisprudência, é o representante típico de um conjunto de tradições indestrutíveis e, por outro lado, um substituto do domínio exercido pelas normas racionais através da 'justiça de gabinete' do príncipe e de seus funcionários" (1969, p. 785).

No Estado pré-capitalista, portanto, já existe, ao lado da aristocracia, um corpo de funcionários. Trata-se, todavia, de um estamento muito reduzido, inteiramente dependente do senhor. Enquanto no sistema capitalista o funcionários burocrático vai derivar seu poder de um sistema de normas racionais, o funcionário pré-capitalista tem como principal legitimação de seu poder o próprio poder patriarcal do príncipe. No funcionário burocrático do Estado Capitalista já existirá, portanto, um embrião de autonomia com base no poder racional legal e na pressuposição de competência técnica, enquanto no funcionário pré-capitalista a dependência do senhor é pessoal e muito mais ampla.[20]

A preocupação fundamental de Maquiavel, o primeiro cientista político moderno, é a de fortalecer o poder do príncipe e portanto o poder do Estado. Em face a uma Itália dividida em feudos e conquistada por príncipes estrangeiros, Maquiavel escreve *O Príncipe* para mostrar como deveria o príncipe proceder, como deveria basear o Estado em "boas leis e boas armas", como deveria, por todos os meios "vencer e conservar o Estado", porque, de acordo com suas palavras, "espera a Itália aquele (príncipe) que lhe possa curar as feridas e ponha fim ao saque da Lombardia, aos tributos do reino de Nápoles e da Toscana, e que cure suas chagas já há muito tempo apodrecidas" (1973, pp. 113-114). Maquiavel, portanto, ainda que escrevendo a partir da experiência italiana, é o teste-

[20] Afirma Weber: "Em oposição à burocracia, a posição ocupada pelo funcionário patrimonial é o resultado de sua subordinação puramente pessoal ao senhor" (1969, p. 776).

munho da debilidade do Estado feudal e o arauto do Estado moderno, que então se estruturava nos quadros do absolutismo.

O Estado Absolutista

O Estado Moderno surge da dissolução do sistema feudal, na medida em que se desenvolve o capitalismo comercial e se fortalece o poder central do rei, que vai se transformar agora em monarca absoluto. O Estado Absolutista é ao mesmo tempo o último Estado tradicional, pré-capitalista, e o primeiro Estado burguês. A classe dominante divide-se em função de interesses contraditórios. Entretanto, sua fração mais importante, que se desenvolve em torno do rei, não tem poder suficiente para governar sozinha e impor-se à fração adversária, encastelada nos feudos. Alia-se então à burguesia emergente, para constituir a primeira forma de Estado Nacional moderno: o Estado Absolutista. Este é o resultado do primeiro pacto social e político dos tempos modernos, em que uma classe dominante, ou, neste caso, uma fração da classe dominante, se alia a uma nova classe em ascensão para poderem exercer o domínio político. Ainda aqui a elite política dirigente é recrutada quase exclusivamente na aristocracia. Mas é óbvio que a aristocracia e agora a burguesia, que representam a sociedade civil, extravasam de muito a elite dirigente. O Estado volta a ser poderoso, mas a sociedade civil baseia seu poder próprio nas terras dos senhores e no capital dos burgueses.

Neste período, em que o mercado ainda não se desenvolveu plenamente, o Estado Absolutista ou Mercantilista tem um papel econômico fundamental: propiciar o que Marx chamou de "acumulação primitiva de capital",[21] a qual irá em seguida servir de base para a acumulação capitalista a partir da apropriação da mais-valia. O excedente econômico, nas sociedades pré-capitalistas, era destinado ao consumo de luxo, à construção de templos e palácios, às despesas de guerra. Apenas uma parte dele podia ser eventualmente aplicada em atividades produtivas, como a regularização dos cursos dos rios e outras obras hidráulicas. A partir da Revolução Comercial tem início o processo de acumulação primitiva. Como a burguesia não tem ainda condições de se apropriar do excedente através dos mecanismos normais de mercado, via emprego de trabalho assalariado e obtenção de mais-valia, usa de várias formas de violência para se apropriar do excedente e acumulá-lo em estoques de mercadorias, armazéns,

[21] Ver *O Capital*, Livro 1, Capítulo XXIV.

meios de transporte e finalmente manufaturas. O Estado Absolutista Mercantil, ao mesmo tempo que cria as condições para as revoluções burguesas que irão ocorrer inicialmente na Inglaterra e na França, é um instrumento por excelência desse processo de acumulação. Cabe a ele garantir à aristocracia e à burguesia a apropriação violenta das terras dos camponeses, a pirataria, os monopólios comerciais, a exploração das colônias.

Max Weber também salienta o papel fundamental do Estado na formação do capitalismo, quando afirma: "O Estado, no sentido de Estado racional, só se verifica no Ocidente. A luta permanente, pacífica ou bélica, dos Estados Nacionais em concorrência pelo poder criou para o capitalismo moderno ocidental as maiores oportunidades". E o próprio conceito de burguesia nacional surge, segundo ele, da aliança da burguesia com o Estado Absolutista europeu: "Da coalizão necessária do Estado nacional com o capital surgiu a classe burguesa nacional, a burguesia no sentido moderno da palavra. Em conseqüência, é o Estado Nacional que proporciona ao capitalismo as oportunidades de subsistir" (1969, p. 1047). Curiosamente, porém, o capitalismo vai em seguida montar um sistema econômico em que o Estado torna-se um elemento relativamente menos importante no processo de apropriação do excedente. Com a consolidação do capitalismo surge o Estado Liberal.

O Estado Absolutista Mercantil é o Estado da Revolução Comercial. Nos países onde ocorrerá depois a Revolução Industrial, principalmente na Inglaterra e na França, será também o Estado das Revoluções Agrícolas, ou seja, da introdução de práticas e técnicas comerciais na agricultura. Na medida em que a burguesia se associa à aristocracia para a exploração das terras em moldes capitalistas, sob a égide do Estado Absolutista Mercantil, surgem as condições essenciais para a Revolução Industrial e a emergência do Estado Liberal.

Capitalismo e Apropriação do Excedente

Com a Revolução Industrial, a burguesia torna-se definitivamente a nova classe dominante. O Estado Capitalista Liberal, que então se instaura, tem agora como objetivo fundamental garantir à burguesia a apropriação do excedente através do mercado. O capitalismo é o modo de produção em que surge o capital, ou seja, em que os meios de produção são separados dos trabalhadores e apropriados privadamente pela burguesia. É o modo de produção em que se generaliza a mercadoria. Todos os bens transformam-se em mercadorias, inclusive o trabalho. É o modo de produção em que a apropriação do excedente não se faz com a utiliza-

ção direta da força, como acontecia nos modos de produção pré-capitalistas e mesmo no capitalismo mercantil, mas através do mercado e da obtenção da mais-valia.

No modo asiático de produção o excedente era apropriado diretamente através dos tributos; no modo antigo, através da escravidão; no feudal, através da corvéia a que eram submetidos os servos; no capitalismo mercantil, através das diversas formas de acumulação primitiva. Entretanto, uma vez acumulado o capital inicial nas mãos da burguesia, esta pode se dar ao luxo de não utilizar diretamente a força para apropriar-se do excedente. Ao invés disso, utiliza-se do mecanismo da mais-valia, que Marx tão genialmente descobre, para apropriar-se do excedente segundo as leis do mercado.

A mais-valia é apropriada pelo capitalista através de uma troca de bens e serviços de acordo com seus respectivos valores. Se toda mercadoria tem seu valor correspondente à quantidade de trabalho socialmente necessário para produzi-la, e se no capitalismo o trabalho também é uma mercadoria como qualquer outra, as leis do mercado indicam que se deve pagar pelo trabalho apenas o correspondente ao custo de sua reprodução social. O preço da mercadoria força de trabalho, ou seja, o salário, não depende do que o trabalhador produz, mas de seu custo de reprodução. Logo, basta o capitalista escolher bens para serem produzidos que tenham uma quantidade de trabalho neles incorporada maior do que o respectivo salário para que se produza uma mais-valia, depois de todos terem sido pagos exatamente de acordo com os respectivos valores. Desta forma, o capitalista, baseado na propriedade dos meios de produção e na redução dos trabalhadores à condição de trabalhadores assalariados, apropria-se da mais-valia, sob a forma de lucros, juros, aluguéis e, ao mesmo tempo, pode afirmar que todas as trocas realizadas no mercado foram feitas exatamente de acordo com seus respectivos valores. A violência direta para apropriação do excedente, com a utilização do poder do Estado, tornava-se desnecessária.

Isto não quer dizer, em absoluto, que a violência não seja essencial ao capitalismo. Como qualquer outro modo de produção antagônico, a violência, o poder de coerção do Estado, continua na base do sistema. Mas agora a violência não precisa ser usada diretamente para apropriação do excedente. A força é ainda utilizada diretamente no processo de acumulação primitiva. Mas a partir da Revolução Industrial e da implantação generalizada do trabalho assalariado, a função econômica básica do Estado resume-se em garantir a identificação do trabalho como mercadoria. Esta é a sua função econômica e ao mesmo tempo sua função poli-

cial. Uma vez assegurado este fato, seja por meios coercitivos, seja através da persuasão ideológica, o Estado deixa de ter funções econômicas.

O Estado Liberal

Surge, assim, o Estado Capitalista Liberal. É o Estado não-intervencionalista, o Estado do *laissez faire*, da liberdade de comércio, da criação automática de moeda, das trocas sem restrições entre os países. É o Estado que cede seus direitos de regulador da sociedade ao mercado, aos mecanismos de preço. É o Estado do individualismo, é o Estado baseado na crença de que se todos defenderem seus próprios interesses, o interesse geral será automaticamente defendido. Antes de mais nada, é o Estado da burguesia. É o Estado em que a burguesia assume o poder e durante mais de um século, até pelo menos a Primeira Guerra Mundial, impera inconteste. É o Estado fraco, sem funções econômicas maiores, limitado a funções policiais relacionadas com a ordem interna e com a guerra.

Por outro lado, é o Estado que, pela primeira vez na história, pode ser relativamente democrático,[22] sem pôr em risco a posição da classe dominante. Já que o Estado não é responsável diretamente pela apropriação do excedente e já que este excedente é apropriado no mercado, ao nível das empresas, a eventual vitória eleitoral de um partido reformista, mesmo de caráter socialista, não põe em risco o sistema. A sociedade civil transcende de muito o Estado. Apenas uma pequena parte da burguesia ocupa diretamente funções no Estado. O poder da burguesia está no capital e portanto nas empresas. A eventual vitória de um partido de esquerda só será perigosa para a sociedade civil se ameaçar diretamente o sistema econômico capitalista, onde grande parte do poder está diretamente concentrado.

Neste regime surge um estamento que, excetuados os casos especiais da Grécia e de Roma, pode ser considerado uma inovação na história política dos povos: o político profissional. Segundo Max Weber, "as primeiras categorias de 'políticos profissionais'... no sentido de indivíduos que não se propunham a ser senhores deles próprios mas entrar a serviço do príncipe" surgem só no Ocidente, com o aparecimento do Estado Nacional capitalista (1969, pp. 1062-1063). A elite política dirigente, no

[22] Conforme observa Barrington Moore, "podemos simplesmente registrar um forte acordo com a tese marxista de que uma classe vigorosa e independente de habitantes da cidade tem sido um elemento indispensável no desenvolvimento da democracia parlamentar. Sem burgueses não há democracia" (1975, p. 483).

Estado Capitalista Liberal, ao contrário do que ocorria nos modos de produção pré-capitalistas, não é recrutada diretamente nem se confunde necessariamente com a classe dominante. Além da burocracia, que agora volta a expandir-se grandemente depois do interregno feudal, surge esse estamento intermediário de políticos profissionais, de homens que alcançam o poder político através de eleições mais ou menos livres. Os políticos profissionais recrutam-se na própria burguesia, entre empresários industriais, financeiros e comerciais, mas recrutam-se também nas classes médias urbanas de funcionários e profissionais liberais, que não se confundem integralmente com a burguesia, na medida em que não dispõem da propriedade privada dos meios de produção.

O Estado Capitalista Liberal serve aos capitalistas através dos políticos. Estes, conjuntamente com o estamento burocrático de funcionários e com os militares de exércitos crescentemente profissionalizados, pretendem desde logo assumir o papel de intermediários entre as classes. Todavia, tanto os políticos quanto os funcionários e os militares são ainda nesse momento grupos econômica e politicamente muito inexpressivos para exercer essa função. A base de poder dos políticos é um sistema eleitoral no qual o êxito depende do poder econômico. Na verdade, os políticos, seja por suas ligações com a burguesia, seja pela instabilidade e falta de base econômica, que é própria de sua função, jamais conseguirão tornar-se independentes da classe dominante burguesa. Os burocratas, por sua vez, eram, na época do Estado Liberal, muito poucos, operavam em um Estado fraco em relação à sociedade civil, não chegavam a constituir-se ainda em classe social, nem a definir interesses próprios que fossem politicamente significativos. A burguesia impera soberana no Estado Liberal.

O Estado Regulador

Com o Estado Liberal desenvolvem-se também três tendências, no capitalismo clássico ou competitivo, que irão transformar-se nos germens da sua destruição: a) a tendência à concentração e centralização do capital; b) a tendência ao crescimento do poder sindical e, como resposta a ambas, c) a tendência ao crescimento do próprio Estado. O resultado é a definição de uma nova formação social capitalista – o capitalismo monopolista de estado – e como sua superestrutura jurídica o surgimento do Estado Capitalista Regulador.

Na Inglaterra, nos Estados Unidos e até certo ponto na França,

onde o Estado Liberal havia alcançado a sua plenitude, a resistência ao novo sistema é maior. Ele irrompe nos países de industrialização retardatária – na Alemanha, no Japão, na Rússia.[23] Nestes países, onde uma burocracia poderosa já se havia instalado, a industrialização conta com o apoio direto do Estado. As empresas já nascem grandes, em grandes conglomerados financeiros, com tendências ao monopólio ou ao oligopólio. Por isso, nesses países e também na França, devido ao peso da burocracia estatal francesa, costuma-se dizer que a sociedade civil é fraca e forte o Estado, enquanto que nos países anglo-saxões, onde a industrialização se realizou sem a participação direta do Estado, a sociedade civil suplantaria em poder o Estado.

Na verdade, trata-se apenas de uma contingência histórica. Em todos os países capitalistas centrais o Estado Capitalista Liberal tendia a transformar-se no Estado Capitalista Regulador. O crescimento das empresas, organizando-se em conglomerados financeiros e/ou em oligopólios, e o crescimento dos sindicatos, que passavam a adquirir também força monopolista – ambas as tendências levavam ao colapso do mercado como princípio regulador da sociedade. Não restava outra alternativa senão a devolução do papel regulador ao Estado.

Neste processo histórico cabe observar o fato de que os três países de revolução industrial retardada – Alemanha, Rússia e Japão – a rigor

[23] Referindo-se à Rússia do século passado, afirma Gerschenkon: "Não há dúvida de que o Estado realizou seu papel de *agens movens* da industrialização de uma forma que distava muito de ser eficiente. Existia uma grande incompetência e corrupção por parte da burocracia, e o desperdício que acompanhou esse processo foi grande. Não obstante, e apesar desses defeitos, não se pode negar o grande êxito alcançado pelas políticas seguidas sob Vyshnegradski e Witte" (1970, p. 31). Para o caso do Japão temos um testemunho do próprio Governo: "É um fato natural para um país destituído de capital privado depender do capital governamental nos estágios iniciais de seu desenvolvimento econômico. O seu Governo não só foi o fornecedor dos fundos necessários, como também desempenhou o *papel vital de empresário*, o que representou um fator indispensável do estabelecimento da indústria moderna" (Boletim Informativo da Embaixada do Japão no Brasil, 15 de março de 1962, citado por Barbosa Lima Sobrinho, 1973, p. 77). Em relação à Alemanha, é significativa a observação de Thorstein Veblen: "O avanço tecnológico que possibilitou o desenvolvimento de um sistema industrial e comercial em maior escala assim como o emprego de equipamentos e estratégias de guerra maiores e mais caros, também levou o Estado dinástico a reorganizar-se de acordo com um novo e mais amplo plano, envolvendo uma maior diferenciação da maquinaria administrativa e um sistema de controle das fontes de receita mais detalhado e preciso" (1966, pp. 78-79).

não conheceram o Estado Liberal.[24] Ao contrário do que aconteceu especialmente na Inglaterra e na França, onde a intermediação do Estado Liberal é clara, naqueles países temos a passagem direta do Estado Absolutista para o Estado Regulador. Do capitalismo mercantil, que nesses países não chega também a desenvolver-se plenamente, salta-se a etapa do capitalismo competitivo e se passa diretamente para o capitalismo monopolista de Estado. Este fenômeno corresponde também a um salto tecnológico. Veblen observou muito bem este fato ao afirmar: "A Alemanha combina os resultados da experiência inglesa no desenvolvimento da tecnologia moderna com uma situação das outras características da vida equivalente ao que prevalecia na Inglaterra antes da emergência do moderno regime industrial; desta forma, o povo alemão adotou a herança tecnológica inglesa sem ter que pagar por ela em termos de hábitos de pensamento, usos e costumes surgidos na Inglaterra em função de sua experiência na realização do desenvolvimento tecnológico" (1966, p. 86). Veblen estendeu também essa observação a outros países ocidentais e ao Japão. No caso da Rússia, o próprio capitalismo monopolista de Estado não lograria desenvolver-se plenamente para ser substituído por um Estado Tecnoburocrático, como resultado do desvirtuamento de uma revolução socialista. Importa, em qualquer hipótese, assinalar que as etapas do desenvolvimento do Estado que estamos identificando nesta rápida análise não tem qualquer caráter necessário. Pelo contrário, as relações entre sistemas econômicos tecnologicamente mais e menos avançados permitirão, não só o salto de etapas, como acabamos de ver, mas também uma

[24] Observe-se que nesses países, em que a Revolução Industrial é tardia e o papel do Estado é fundamental para recuperar o atraso, desenvolvem-se regimens autoritários. Na Alemanha e no Japão o fascismo, na Rússia o comunismo tecnoburocrático. Barrington Moore tem uma interessante teoria sobre o assunto, segundo a qual o regime autoritário que se estabelece nesses países se deve à inexistência de revoluções burguesas e ao fato de as respectivas aristocracias terem mantido a classe camponesa subordinada, em condições pré-capitalistas, sem passar pela revolução agrícola-comercial, mas produzindo um excedente para essa aristocracia. A partir desse modelo de dominação, em que a revolução capitalista é uma Revolução Conservadora ao invés de burguesa, surgem as condições para o fascismo. No limite da exploração camponesa, teríamos as Revoluções Camponesas e o comunismo (1975, pp. 477 a 554). Esta teoria merece a devida consideração e pode ser completada e retificada com a teoria mais direta de que o autoritarismo naqueles países deveu-se ao fato de que as elites aristocráticas e burguesas organizaram um Estado forte para recuperar o atraso econômico em relação às primeiras revoluções industriais e, assim, afirmar seus próprios Estados Nacionais, escapando, desta forma, da situação de dependência em que permaneceriam os países hoje chamados periféricos.

caracterização particular do Estado, no caso dos países periféricos que examinaremos mais adiante.

O capitalismo monopolista de Estado irá combinar a regulação administrativa e o mercado. É monopolista porque é denominado por grandes empresas monopolistas ou oligopolistas, porque trocou a concorrência de preços pela concorrência tecnológica e pela concorrência mercadológica, porque os preços são cada vez mais administrados. É monopolista de estado porque o Estado assume nesta formação social um papel decisivo. Suas funções econômicas e sociais crescem de maneira extraordinária. Já a partir do fim do século, quando têm lugar as revoluções industriais na Alemanha, no Japão e na Rússia, o papel do Estado, como empresário inclusive, é preponderante. Nos demais países centrais foi preciso a Primeira Guerra Mundial e em seguida a grande Depressão dos anos trinta para que surgisse Keynes e a teoria sobre a insuficiência crônica da demanda agregada. A partir daí verificou-se que a taxa de lucros do setor privado depende de grandes despesas do Governo destinadas à sustentação dessa demanda agregada.[25] Estava aberto o caminho para que o Estado, com o beneplácito, inicialmente tímido, depois ostensivo, da classe burguesa dominante, ampliasse decididamente suas funções, e passasse a intervir de forma decisiva na economia. Baran e Sweezy preferem chamar essa formação social apenas de capitalismo monopolista, eliminando a palavra Estado. Argumentam que "o Estado sempre desempenhou um papel crucial no desenvolvimento do capitalismo, e embora esse papel tenha crescido quantitativamente nós consideramos inconvincente a evidência de uma modificação qualitativa nas décadas recentes" (1968, pp. 66-67). Ao adotarem a expressão capitalismo monopolista, reconhecem que houve uma modificação qualitativa em relação ao capitalismo concorrencial de meados do século passado. Não percebem, todavia, que essa modificação no nível de concorrência, essa tendência à concentração do capital e à oligopolização dos mercados foi acompanhada por uma intervenção redobrada do Estado na economia. Talvez os dois economistas adotem essa posição porque escrevem a partir de uma experiência norte-americana. Nos Estados Unidos, embora o crescimento do poder do Estado tenha sido enorme, ainda assim foi bem menor do que o que ocorreu em países como a França, a Alemanha e o Japão.

[25] Da mesma forma que os economistas clássicos e neoclássicos foram os teóricos do capitalismo competitivo e os ideólogos do Estado Liberal, os keynesianos são, ainda que não abertamente, os teóricos do capitalismo monopolista de estado e os ideólogos do Estado Capitalista Regulador, na medida em que desenvolvem uma teoria legitimadora da intervenção econômica estatal.

Quando se fala em capitalismo monopolista de Estado ou simplesmente capitalismo de Estado, quer-se referir a uma formação social dominantemente capitalista, mas na qual o Estado adquiriu um papel fundamental, não apenas no campo político, mas também no campo econômico. O Estado abandonou o *laissez faire* para se transformar em órgão regulador e motor da economia. Através do planejamento econômico, da política econômica, e das atividades empresariais diretas, o Estado, em sua função reguladora, substitui em parte o mercado, definindo preços, salários e taxas de juros, tributando salários e ordenados e lucros, estabelecendo prioridades para o investimento privado, orientando o consumo através de taxas diferenciadas; em sua função motora realiza grandes despesas, e torna-se ele próprio empresário, responsável por ampla parcela da acumulação de capital, na medida em que implanta um poderoso setor produtivo estatal.

Estas novas funções do Estado tornam-se necessárias, não apenas porque a sociedade não está mais disposta a aceitar as flutuações excessivamente profundas da atividade econômica, típicas do capitalismo concorrencial, como também porque, à medida que se formam os oligopólios privados cartelizados, o mercado tende necessariamente a ser em parte substituído pelo planejamento não só das próprias empresas mas também do Estado em sua função reguladora.

Galbraith divide o sistema capitalista moderno em um sistema de mercado e um sistema de planejamento (1968, 1973). O primeiro seria constituído pelas pequenas empresas que ainda restam do capitalismo concorrencial. O segundo seria constituído pelas grandes empresas oligopolistas. Enquanto o sistema de mercado seria relativamente independente, "o sistema de planejamento existe em associação muito próxima com o Estado" (1973, p. 155). Neste quadro o capitalismo moderno depende das grandes despesas governamentais, depende do desenvolvimento tecnológico promovido pelo Estado, depende do sistema educacional montado pelo Estado para suprir de mão-de-obra as grandes empresas, depende dos financiamentos estatais, a longo prazo, porque só o Estado tem condições de promover poupança forçada, e em momentos de crise e debacle depende do apoio do Estado para evitar a falência. E conclui Galbraith: "A sobrevivência do sistema de planejamento em qualquer forma semelhante à sua atual depende de sua influência sobre o Estado e do controle deste sobre o sistema" (1973, p. 157).

Mas há outra razão, não diretamente relacionada com as necessidades das empresas oligopolistas, que leva o Estado, nos países capitalistas centrais, a crescer violentamente. São as pressões sociais sobre o Esta-

do, levando à constituição do chamado Estado do Bem-estar. Na medida em que esse tipo de sociedade se desenvolve, os trabalhadores se organizam em sindicatos cada vez mais poderosos. Por outro lado, o sistema democrático vigente, embora não ponha em risco as bases econômicas do sistema, exige que os governantes, para manter a popularidade, realizem um crescente número de obras públicas, ao mesmo tempo que aumentem os serviços sociais do Estado nas áreas da educação, da cultura, da saúde e do lazer. Isto significa que o consumo social, administrado pelo Estado, tende a crescer decisivamente. E com isso crescem também o próprio Estado e os aparelhos ideológicos controlados diretamente por ele.

Em último lugar, mas não menos importante, crescem as despesas militares do Estado. O aumento dessas despesas não decorre simplesmente da necessidade que tem o sistema capitalista de grandes compras por parte do Estado para que se mantenha sustentada a procura agregada. Decorre também do fato de que a tecnologia militar, ao mesmo tempo em que se sofisticou, tornou-se extraordinariamente mais onerosa. Na medida em que o mundo dividiu-se em grandes blocos agressivos e imperialistas não restava outra alternativa senão o aumento decisivo das despesas com armas. Na verdade, a teoria de que as despesas com armas é causada pela insuficiência da demanda agregada está a exigir reformulação. Se é verdade que essa insuficiência existe, e se é também verdade que os produtores de armamentos pressionam o Estado, vem ficando cada vez mais claro que o Estado Regulador, no capitalismo monopolista de estado, dispõe de formas alternativas para realizar grandes despesas públicas. Por outro lado, este tipo de análise é claramente insuficiente para explicar as grandes despesas com armamentos em um país como a União Soviética, no qual uma formação social tecnoburocrática planejada não deve trazer problemas de insuficiência de demanda.

O Estado Regulador mantém e desenvolve as instituições democráticas do Estado Liberal. A maior intervenção do Estado na economia não implica em menor participação da sociedade civil nas decisões, nem em redução das liberdades individuais. Pelo contrário, o que temos visto nos países centrais, depois da aventura fascista, é um contínuo aperfeiçoamento do sistema democrático parlamentar burguês. Com isto não alcançamos a plena democracia, na medida em que em uma sociedade de classes as diferenças de poder são muito pronunciadas. Mas também não temos a mera democracia formal pretendida pela esquerda radical.

A base da sociedade civil amplia-se. Além da burguesia e da tecnoburocracia privada e estatal, outras classes e frações de classe ganham certa parcela do poder. Os sindicatos se fortalecem e fazem valer muitas

de suas reivindicações. Intelectuais, artistas e estudantes manifestam-se muitas vezes criticamente. Os partidos podem dividir-se entre esquerda e direita, ou entre "liberais", no sentido norte-americano do termo, e conservadores, mas suas mensagens e suas práticas tendem para as posições de centro, de forma a poderem captar o voto do estrato médio, constituído por tecnoburocratas, pequena e média burguesia e trabalhadores especializados. Como os votos dos setores de esquerda e de direita são cativos para os respectivos partidos, estes são obrigados a tomar posições moderadas para conquistar os votos do centro. Com isso a democracia parlamentar ganha uma grande estabilidade política, acompanhada de um reformismo lento mas contínuo. Está ainda longe da democracia socialista, mas não se confunde com os regimes autoritários ou mesmo totalitários dos países comunistas tecnoburocráticos e da maioria dos países periféricos, inclusive os países caracterizados pelo subdesenvolvimento industrializado.

Capitalismo e Tecnoburocracia

O capitalismo concorrencial transforma-se em capitalismo monopolista de Estado no século XX. Embora Baran e Sweezy não queiram admitir, houve realmente uma modificação não apenas quantitativa mas também qualitativa no papel do Estado no modo de produção capitalista. Conforme observou Schattscheider, através de uma comparação muito feliz, depois de observar que em 1960 o orçamento do Estado norte-americano era duzentas e cinqüenta vezes maior do que o de setenta anos atrás, "somente em um sentido puramente formal poderemos dizer que o Governo dos Estados Unidos é o mesmo que foi estabelecido em 1789 – mais ou menos da mesma maneira que a oficina de consertos de bicicletas de Henry Ford é a mesma que a Ford Motor Company da atualidade" (1960, pp. 116-117). Um sistema capitalista em que a apropriação e divisão do excedente se faz cada vez mais através do Estado, em que a própria produção de excedente vai também se tornando responsabilidade do Estado, na medida em que ele não só orienta a acumulação privada, mas realiza ele próprio boa parte da acumulação de capital, já deve ser chamado de capitalismo de Estado, ou mais precisamente de capitalismo monopolista de Estado para que fique devidamente salientada a dominação de grande parte do setor privado por grandes empresas oligopolistas e por conglomerados associados e dependentes do Estado.[26]

[26] Observe-se que há uma curiosa confusão e um significativo envolvimento ideológico em torno da expressão "capitalismo de Estado". Os comunistas ligados à

Com o crescimento do Estado e também das grandes empresas privadas, desenvolve-se nesses países uma nova classe de tecnoburocratas, que passa a se apropriar do excedente econômico através de ordenados crescentes. No capitalismo monopolista de Estado, porém, apesar do enorme crescimento do Estado, o desenvolvimento da tecnoburocracia ocorre principalmente ao nível das grandes empresas burocráticas privadas. Estas empresas vão sendo aos poucos controladas por administradores profissionais, engenheiros, técnicos dos mais variados tipos. À medida que os capitalistas vão se tornando inativos, transformando-se em rentistas que recebem juros, dividendos e aluguéis, uma parte crescente do excedente econômico vai sendo apropriada por esses tecnoburocratas privados, através do recebimento de ordenados.

O caráter dominante do modo de produção capitalista nessa formação social, todavia, é ainda marcante. Foi nesses países que o capitalismo atingiu a plenitude do seu desenvolvimento, é neles que a burguesia conserva ainda maior soma de poder e a condição indiscutível de classe dominante. Seu domínio já não é mais total e exclusivo, como no capitalismo concorrencial. Deve agora dividir em parte o seu poder e o próprio excedente econômico com a tecnoburocracia em ascensão. Esta, porém, ainda se reveste basicamente de um caráter assessor ou auxiliar nos países capitalistas centrais. As velhas teses de Sweezy (1965) e Wright Mills (1965), escritas em 1942, como críticas à teoria da revolução dos gerentes de Burnham, sistematicamente reproduzidas por autores de esquerda,[27] de que os tecnoburocratas são meros assessores dos capitalistas, estão corretas se forem claramente limitadas a esses países e ao atual estágio de suas respectivas histórias. Tornam-se, entretanto, falaciosas no momento em que pretendem imobilizar a história e recusam a evidência do poder crescente dos tecnoburocratas públicos e privados nos países capitalistas centrais.

Assinale-se, por outro lado, que na argumentação dos que recusam

União Soviética utilizam-se dessa expressão, acrescida da palavra "monopolista" (ver o livro do Partido Comunista Francês, "Le Capitalisme Monopoliste d'État", 1971), para caracterizar o sistema capitalista central. Seguem, nesse sentido a terminologia já empregada por Lenin (1971, p. 443, "Leftwing childness..."), que considerava a Alemanha de Bismark o protótipo de capitalismo de Estado. Enquanto isso, grande número de críticos da União Soviética, que vão desde a direita até a esquerda radical, adotam a mesma expressão para, depreciativamente também, designar a própria formação social tecnoburocrática vigente naquele país.

27 Veja-se, por exemplo, Ralph Milliband (1972) e Michel De Vroey (1975).

admitir a emergência da tecnoburocracia já se desistiu de negar a separação entre o controle e a propriedade das empresas, a ascensão dos administradores profissionais, seus ordenados crescentes, o aumento na proporção de capitalistas inativos. Tudo isto é admitido. Sustenta-se, apenas, que os tecnoburocratas que assumiram o controle das empresas estão sendo comprados pelo capitalismo, tendem eles próprios a também transformar-se em capitalistas, confundem-se social e politicamente com os capitalistas. E observa Milliband: "da mesma forma que o empresário proprietário vulgar dos velhos tempos, o administrador moderno, por mais brilhante e resplandecente, deve submeter-se também às necessidades imperativas do sistema do qual é simultaneamente dono e servo" (1972, p. 49).

Finalmente, o Estado Capitalista Regulador é o Estado do novo imperialismo das empresas multinacionais e da dependência tecnológica. A rigor, poderíamos introduzir entre o capitalismo concorrencial e o capitalismo monopolista de estado uma fase intermediária, que chamaríamos de capitalismo monopolista simplesmente, na qual o Estado Liberal seria ainda vigente. É a fase por que passam a Inglaterra e a França na segunda metade do século passado. É o momento em que se desenvolve o grande capital financeiro, e em que a Inglaterra, seguida dos demais países capitalistas centrais, lança-se na grande aventura imperialista via comércio internacional, que convencionamos chamar de "velho imperialismo".[28]

Dentro dessa concepção, o capitalismo monopolista corresponderia ao velho imperialismo via comércio internacional. É vigente até a Grande Depressão dos anos trinta. A partir daí, e depois de uma crise de transição, teríamos o capitalismo monopolista de Estado, em que o Estado passa a desempenhar novas e decisivas funções. Esta classificação é correta se excluirmos países como a Alemanha e o Japão, onde o desenvolvimento do capitalismo de Estado é anterior, correspondendo à própria industrialização desses países. No capitalismo monopolista de Estado, que chegaria ao seu auge na segunda metade do século XX, o imperialismo muda de forma. Realiza-se principalmente via dependência tecnológica de produto e de processo, através das empresas multinacionais manufatureiras e o sistema financeiro internacional. Como o Estado Capitalista Liberal corresponde tanto ao capitalismo concorrencial quanto à fase intermediária do capitalismo monopolista, em que se desenvolve o velho impe-

[28] Desenvolvemos na Segunda Parte deste trabalho a distinção entre o novo e o velho imperialismo.

rialismo via divisão internacional do trabalho e comércio internacional, o Estado Capitalista Regulador irá corresponder ao capitalismo monopolista de Estado e ao novo imperialismo das empresas multinacionais.

O Estado Tecnoburocrático

Nesta rápida análise que realizamos do desenvolvimento histórico do Estado caberia ainda uma referência ao Estado Tecnoburocrático, que emerge nos últimos cinqüenta anos na União Soviética, depois que uma revolução socialista foi desvirtuada ou frustrada. Desenvolve-se ali, então, uma formação social, em que pela primeira vez se define como dominante o modo de produção tecnoburocrático.[29]

Este novo modo de produção, que também poderia ser chamado de modo de produção estatal, caracteriza-se pela eliminação da propriedade privada dos meios de produção e conseqüente desaparecimento da burguesia como classe social e da mais-valia como forma de apropriação do excedente. Em seu lugar surge a relação de produção tecnoburocrática. A propriedade não é mais privada mas estatal. A burguesia é substituída pela tecnoburocracia, transformada em uma nova classe dominante. A apropriação do excedente não é mais realizada através de lucros, mas do recebimento de ordenados diretos e indiretos.

Neste modo de produção o Estado torna-se novamente todo-poderoso. A apropriação e a divisão do excedente realiza-se integralmente através dele. A tecnoburocracia, que no modo de produção capitalista se desenvolvera fortemente, mas conservara seu caráter subordinado, torna-se agora suficientemente ampla e poderosa para assumir o papel de classe dominante. A elite política dirigente é integralmente recrutada nos quadros da tecnoburocracia, com a qual se confunde. O sistema político, ao burocratizar-se, tende decididamente para o autoritarismo senão para o totalitarismo.

A nova classe dominante – a classe tecnoburocrática – faz algumas concessões à classe trabalhadora, em nome da qual pretende governar. Na verdade, porém, estamos diante de um novo modo de produção antagônico, em que a classe dominante apropria-se do excedente econômico produzido pelos trabalhadores. Da mesma forma que no feudalismo puro tínhamos duas classes apenas – os senhores e os servos – e no modo de

[29] Examinamos a distinção entre o modo tecnoburocrático e o modo capitalista de produção em outro trabalho (1976a).

produção capitalista puro tínhamos novamente apenas duas classes – os capitalistas e os proletários, no modo de produção tecnoburocrático puro temos também duas classes – os tecnoburocratas e os trabalhadores. As duas classes definem-se de acordo com a concepção marxista de sua inserção nas relações de produção. Da mesma forma que a classe-estado do modo de produção asiático recebia tributos, os senhores de terra recebiam rendas, os capitalistas recebiam lucros ou, mais precisamente, mais-valia, os tecnoburocratas recebem ordenados. Semelhantemente ao que acontecia no modo asiático de produção, e ao contrário do que acontecia no modo de produção capitalista, o excedente é apropriado através do controle do Estado – o Estado Tecnoburocrático.

No modelo de subdesenvolvimento industrializado, que caracteriza os países mais avançados industrialmente na periferia do sistema capitalista, o Estado será um misto do Estado Capitalista Regulador, próprio do capitalismo monopolista de Estado, e do Estado Tecnoburocrático, correspondente ao modo de produção tecnoburocrático, ao qual se adicionam características específicas derivadas de seu caráter dependente.

CAPÍTULO IV

A Formação Social Colonial

A evolução histórica do Estado dos países periféricos ganha sentido a partir do momento em que eles se tornam dependentes do capitalismo central. Na América Latina esse fenômeno já começa a ocorrer a partir dos séculos XVI e XVII, quando tem início a colonização. Já na Ásia e na África, onde a civilização local pré-capitalista já havia alcançado níveis mais elevados e não chegou a ser destruída militarmente, como aconteceu com os Incas, Maias e Astecas, só podemos falar em Estado periférico a partir do século XIX. Foi principalmente nesse século, desde que desprezemos como pouco significativas as feitorias comerciais estabelecidas no período mercantil, que a Ásia e a África tornaram-se objeto do imperialismo europeu e do processo de divisão internacional do trabalho imposto pelo capitalismo industrial vitorioso.

A Economia Agrário-Mercantil

Existe uma extensa e interminável discussão sobre as relações de produção dominantes no período colonial latino-americano. De modo geral, entretanto, os autores, depois de criticar alguns analistas apressados, que identificaram o período com o feudalismo, acabam por afirmar o óbvio: o capitalismo mercantil foi sempre o modo de produção dominante na formação social colonial.

É clássica a análise de Caio Prado Jr. da colonização portuguesa no

Brasil como empresa mercantil (1956, Cap. 2). Cabe inteira razão a Fernando Novaes quando afirma que o pacto colonial foi o instrumento básico da acumulação primitiva do capitalismo mercantil europeu. "Reservando-se a exclusividade do comércio com o Ultramar, as metrópoles européias na realidade organizavam um quadro institucional de relações tendentes a promover necessariamente um estímulo à acumulação primitiva de capital na economia metropolitana a expensas das economias periféricas coloniais" (1975, p. 13). Na mesma linha de pensamento está correto João Manoel Cardoso de Mello ao afirmar que o capital comercial "reinventou o trabalho servil e o trabalho escravo", ao estabelecer o trabalho compulsório, não assalariado. Caso o capitalista mercantil dependesse do trabalho livre, deveria pagar salários relativamente elevados, que proporcionassem aos colonos um padrão de vida superior à produção para a subsistência, em minifúndios, tornada possível devido à abundância de terras. Não lhe restava outra alternativa, portanto, de um ponto de vista estritamente capitalista senão recorrer ao trabalho compulsório-escravidão, *encomienda*, *mita*, etc. (1975, pp. 30-32).

As posições desses autores sobre a sociedade colonial, embora basicamente corretas, quando afirmam seu caráter dominantemente mercantil, são insustentáveis quando adotam a visão radical de que na América e especificamente no Brasil, mesmo no período colonial, não havia traços pré-capitalistas importantes na formação social dominante. O mercantilismo já era uma formação social intermediária entre o feudalismo e o capitalismo. Além disso, Portugal e Espanha jamais desenvolveram plenamente sequer o mercantilismo. Nesses países, o capitalismo propriamente dito é um fenômeno do século XX. Não deixa de ser estranha, portanto, esta negativa em aceitar quaisquer traços pré-capitalistas na América colonial e também no período primário-exportador que se estende até este século.[30]

Também discutível é a aplicação do conceito weberiano de patrimonialismo (Max Weber, 1969, pp. 753-847) ao Estado mercantil portu-

[30] A crítica que muitos autores de esquerda realizaram no Brasil, depois de 1964, à idéia de que haveria elementos feudais na sociedade colonial tem um curioso caráter ideológico. Com essa crítica, podiam negar qualquer contradição entre a oligarquia agrário-mercantil originária do período colonial e a burguesia industrial que surgiu depois dos anos trinta. Nestes termos, esta burguesia não poderia ser nacional. E concluem que, portanto, foi um erro da esquerda apoiar o pacto populista entre a burguesia industrial e os trabalhadores – erro que resultou na derrota política de 1964. A análise de Caio Prado Jr. (1966) pode, sob muitos aspectos, ser considerada um exemplo desse raciocínio.

guês e espanhol. Raymundo Faoro, que foi responsável por um brilhante estudo visando à aplicação do conceito ao Brasil, nega enfaticamente a existência de feudalismo, adota a tese geral do capitalismo mercantil, mas em seguida subordina esse capitalismo ao patrimonialismo da coroa portuguesa. Segundo ele, "a empresa de plantação teve nítido cunho capitalista – dentro do capitalismo mercantil e politicamente orientado do século XVI português. As relações entre os capitães-governadores e o rei e entre os potentados rurais e o rei tiveram, de outro lado, acentuado cunho patrimonial, pré-moderno. O donatário caracteriza-se pela qualidade dupla de fazendeiro e autoridade, sem a fusão de ambas, fusão incompatível com a ordem legal portuguesa, vigorante no século XVI" (1975, vol. 1, p. 130).

Apesar da inaceitável precedência do político sobre o econômico aí sugerida, e do discutível, porque excessivamente abrangente, conceito de patrimonialismo, que tanto se aplica ao modo asiático de produção quanto ao capitalismo mercantil, existe na postulação alguns elementos esclarecedores sobre o dualismo da sociedade colonial.

Outros preferem uma posição intermediária; falam em dominância do capitalismo e na existência de traços feudais ou semifeudais. Marcos Kaplan, por exemplo, afirma: "A conquista e a colonização da América são realizadas por uma Espanha que passa do feudalismo a uma primeira etapa do capitalismo-financeiro. Forças, formas e traços feudais e semifeudais entrelaçam-se em outros de tipo capitalista na empresa colonial espanhola (e portuguesa), nas próprias colônias, e nas relações de ambas entre si e com a economia internacional. Entretanto, as forças e formas capitalistas acabam prevalecendo sobre as feudais e semifeudais" (1974, p. 53).

Se as posições intermediárias pecam pela indefinição, as posições radicais, que simplesmente identificam a sociedade colonial com o capitalismo mercantil, deixam sem explicação cabal o caráter ao mesmo tempo capitalista e senhorial dos proprietários de terras e engenhos, seu direito de vida e morte sobre servos, escravos e agregados, a despreocupação com uma maior racionalização da produção e a existência de um amplo setor de subsistência na economia, em lugar da formação de um mercado interno. Ignoram, em última análise, a natureza dual e contraditória da relação de produção básica do período colonial: o latifúndio.

O Dualismo Intrínseco

Coube a Ignácio Rangel, em um trabalho pioneiro, ainda que desigual, apresentar uma solução realmente inovadora e esclarecedora para o

problema. Afirma ele: "A fazenda de escravos brasileira, ao contrário, nasceu e cresceu tendo em vista o comércio. Era, ela própria, uma empresa mercantil, dedicada a atender às necessidades do mercado mundial. Isso fazia do seu proprietário um personagem original, solicitado simultaneamente por duas ordens de interesses diferentes. O senhor de escravos brasileiro era ao mesmo tempo um *dominus*, no sentido romano, e um comerciante, no sentido holandês do século XVII, ou um industrial, no sentido inglês, dos séculos XVIII e XIX. Com isso queremos dizer que a fazenda de escravos brasileira estava sujeita a duas ordens de leis: às do escravismo e às do capitalismo, e podemos passar a uma observação de máxima importância, porque comum a todas as fases da evolução da economia brasileira, isto é: que essas duas ordens de leis governam, respectivamente, as relações internas e externas da economia. Assim, não basta dizer que o latifúndio é uma economia mista, feudal-capitalista, mas é necessário compreender que é *internamente* feudal e *externamente* capitalista" (1957, p. 30).

Não se trata, portanto, de afirmar que a formação social colonial era um misto de capitalismo e feudalismo, ou uma sociedade dual, com um setor moderno, capitalista, e outro tradicional, pré-capitalista. Em lugar desse dualismo extrínseco, geográfico, Rangel nos sugere um dualismo intrínseco, em que em uma mesma área, em uma mesma instituição, o latifúndio, verificam-se concomitantemente relações de produção capitalistas mercantis e relações de produção pré-capitalistas. Em suas relações com o exterior, o latifúndio é uma empresa mercantil, orientado para o comércio e o lucro. Em suas relações internas, o latifúndio é uma unidade econômica quase auto-suficiente, operando em regime de subsistência, na qual o senhor tem amplos poderes, próprios dos potentados pré-capitalistas.

O capitalismo mercantil é, sem dúvida, o elemento dominante na formação social colonial, mas traços pré-capitalistas estão intrinsecamente presentes. As duas potências coloniais, Portugal e Espanha, vivendo a época mercantil, jamais lograram superar plenamente o período feudal. E, já no século XVIII, são sociedades decadentes, ao mesmo tempo capitalistas e tradicionais.

A sociedade colonial reflete esta indefinição da metrópole. O proprietário de terras procura ao mesmo tempo o lucro mercantil e o *status* aristocrático do senhor de terras. Visa ao lucro, mas não é capaz de adotar medidas racionalizadoras da produção compatíveis com esse objetivo. Especula como capitalista mercantil, mas está sempre almejando honrarias e poderes próprios das sociedades tradicionais. O latifúndio é uma

empresa capitalista, mas não se preocupa com a produtividade. Reduz custos através de uma única estratégia: a exploração do trabalho compulsório, reduzindo os trabalhadores a níveis inferiores mesmo aos da mera subsistência. O capitalismo mercantil, pré-industrial, é coerente nesse comportamento em relação ao trabalho compulsório. Esta era realmente a forma mais fácil de obter lucros. Mas isto não é suficiente para explicar o desinteresse pelo aperfeiçoamento das técnicas agrícolas. Por outro lado, o latifúndio aproxima-se internamente do feudo, não apenas pelas relações tradicionais que nele se estabelecem, a partir da inexistência de trabalho assalariado, mas também em função de seu caráter auto-suficiente, não propiciando a formação de um mercado capitalista.

Não existe no período colonial um Estado Colonial. Existe o Estado Metropolitano, que é o Estado Mercantil Absolutista, ponte entre o feudalismo e o capitalismo industrial. Ao Estado Metropolitano cabe um papel decisivo na formação da sociedade colonial. Conforme observa Marcos Kaplan, "O Estado Metropolitano intervém diretamente na organização do sistema produtivo e na conformação da estratificação social. Participa da produção através das minas exploradas por administração e das *encomiendas* reais. Outorga doações de terras e *encomiendas* de índios, jazidas e privilégios de mineração, monopólios comerciais, a conquistadores, colonizadores e favoritos. Tem papel decisivo na criação, mobilização e regulação da oferta de mão-de-obra forçada — escravidão dissimulada dos indígenas e aberta dos negros... Participa da criação de classes e grupos sociais, na determinação de sua situação, *status*, funções e limites recíprocos... A Coroa cria uma aristocracia. Estimula seu surgimento, outorga-lhe sólidas bases econômicas, para que atue como eixo, fundamento e salvaguarda do regime colonial, em nome e em favor da monarquia metropolitana" (1974, pp. 65-66).

A colônia caracteriza-se, assim, pela inexistência de Estado próprio. O que existe é o Estado Metropolitano. A elite dirigente, a burocracia e a força pública existentes na colônia são meras extensões do Estado Metropolitano. O objetivo básico desse Estado é assegurar a apropriação do excedente por parte da Metrópole, seja através da definição, no âmbito do pacto colonial, de preços abaixo do mercado mundial para os produtos da colônia, seja através da tributação. É dessa forma que opera a acumulação primitiva em favor da burguesia mercantil européia e da aristocracia tradicional ainda no poder. A burguesia mercantil local participa da apropriação desse excedente, funciona como mandatária e aliada do Estado Metropolitano. Em troca de sua colaboração, é protegida política e militarmente pelo Estado Metropolitano.

A crise, no início do século XIX, dos Estados Metropolitanos espanhol e português coincide com o aumento crescente do poder das oligarquias agrário-mercantis latino-americanas. Estas começavam a sentir-se suficientemente fortes para constituir seus próprios Estados e, assim, serem capazes de obter maior parcela do excedente. Teriam, para isso, que se aliar às novas potências industriais emergentes e ceder-lhes também uma parte do excedente, mas poderiam fazê-lo em condições mais vantajosas do que as vigentes no pacto colonial.

CAPÍTULO V

O Modelo Primário-exportador e o Estado Oligárquico

O Estado Capitalista Oligárquico que surge na América Latina no início do século XIX, com os movimentos de independência política, é o herdeiro direto da organização política colonial. O poder metropolitano, entretanto, muda de mãos e de natureza. Deixa de ser direto – político – para ser indireto – econômico. Deixa também de subordinar-se a metrópoles mercantis decadentes, como Portugal e Espanha, para submeter-se a uma potência industrial e dinâmica, como a Inglaterra, e em menor grau à França e depois aos Estados Unidos.

Apesar do surgimento de novos produtos de exportação, como o café no Brasil, que permitem a introdução do trabalho assalariado e portanto o surgimento de um capitalismo moderno, o sistema produtivo não se altera fundamentalmente. Continua baseado no latifúndio auto-suficiente, em termos de bens de consumo para seus trabalhadores, e aberto para o mercado externo. Continua a não ocorrer desenvolvimento das forças produtivas: o progresso técnico é desprezível. O excedente é empregado na abertura de novas terras, na compra de escravos, enquanto não se verifica a abolição da escravatura, e no consumo de luxo. Praticamente não há acumulação de capital produtivo, a não ser na extensão das culturas e na exploração de novas minas.

Por outro lado, com a Revolução Industrial na metrópole, ocorre em seguida um extraordinário aumento do comércio mundial. Definem-se, então, as relações entre a metrópole e os países periféricos. Os países

metropolitanos vêem-se com excedente de capital, desejam abrir novos mercados lucrativos e procuram novas fontes de alimentos tropicais e matérias-primas. Ocorre então a divisão internacional do trabalho, sob a égide do imperialismo. Trata-se de um imperialismo encoberto na América Latina, constituída de países juridicamente independentes, onde as oligarquias locais se dispunham a participar da produção exportável, e de um imperialismo aberto na Ásia e na África, onde era necessário à metrópole organizar diretamente a produção de exportação. Como resultado desse movimento histórico, define-se nos países periféricos o modelo primário-exportador de subdesenvolvimento e um Estado Oligárquico dependente e cartorial.

O Estado Dependente e Cartorial

O Estado Capitalista Oligárquico que então se forma é fruto dessas forças condicionantes, muitas vezes contraditórias. É o Estado de um capitalismo mercantil marcado por caracteres pré-capitalistas. É o Estado dependente, culturalmente subordinado, que transplanta a ideologia central do liberalismo econômico e político, mas limita-se à aplicação do primeiro, que reduz o liberalismo econômico à aceitação da lei das vantagens comparativas do comércio internacional em benefício dos objetivos comerciais da metrópole.

É um Estado Oligárquico porque apenas uma pequena parcela da população tem condições de participar da vida política. A democracia, quando existe, é estritamente formal. O voto é limitado por critérios econômicos, manipulado e finalmente fraudado. No mais das vezes, porém, prevalecem sistemas ditatoriais, dominados por caudilhos militares ligados à oligarquia latifundiária.

Hélio Jaguaribe, referindo-se especificamente ao Brasil, no período 1850-1930, denominou a política de então de "política de clientela" e o Estado de "Estado Cartorial". Afirma ele: "Nessa estrutura-tipo, em que temos a classe dominante latifúndio-mercantil, a classe dominada do campesinato e a classe média marginal, inaugura-se e se configura o processo político determinado pelas condições reais desse meio, a política de clientela. Em torno das fazendas, constituídas como núcleos econômicos e políticos da vida brasileira, organizaram-se as clientelas de fatores dependentes da produção dessa fazenda, dos homens que se achavam em situação de dependência para com o proprietário da terra... Esse regime de voto de favor barganhado pelo emprego de favor, que caracteriza a

estrutura da política de clientela, conduz a uma forma de Estado típica, que cabe designar pelo termo de Estado Cartorial" (1958, pp. 21-22).

O Estado Oligárquico, nestes termos, não desempenha diretamente funções econômicas senão a de servir de cabide de emprego para o estrato médio dependente da burguesia agrário-mercantil. No mais, é um arremedo do Estado Liberal metropolitano. No plano econômico copia o laissez-faire inclusive por falta de condições para adotar outra alternativa; no plano político, usa um liberalismo de fachada, e adota uma ideologia marcada pelo agriculturalismo, ou seja, pela crença na vocação essencialmente agrícola do país, e pelo complexo de inferioridade colonial, ou seja, pela crença na inferioridade, seja racial, seja climática, dos latino-americanos em relação aos europeus e especialmente anglo-saxões.

A elite dirigente estatal é recrutada na burguesia agrário-mercantil dominante. Esta, por sua vez, está intimamente associada ao imperialismo metropolitano. Em troca de sua participação no sistema, transfere para a metrópole parte considerável do excedente econômico real e potencial, através dos baixos preços dos produtos exportados. Outra parte substancial do excedente produzido pelo modelo primário-exportador é transferido para a metrópole através do pagamento de juros ao sistema financeiro internacional.

O Modelo Primário-Exportador

A economia está toda voltada para fora. As exportações são o fator determinante da renda nacional que passa pela economia monetária, já que o latifúndio auto-suficiente e a pobreza geral da economia mantêm o mercado interno muito reduzido. A atividade exportadora canaliza todos os esforços da burguesia agrário-mercantil. Uma espécie de acumulação primitiva tem lugar nos latifúndios. A remuneração dos trabalhadores rurais livres não passa pelo mercado, na medida em que eles colocam gratuitamente à disposição do latifundiário seu trabalho para formar as fazendas, ou seja, para realizar a acumulação de capital no latifúndio, em troca do direito de desenvolver uma pequena agricultura de subsistência destinada ao seu sustento.

O latifundiário apropria-se do excedente produzido pelo trabalho compulsório, ou, em uma segunda etapa, pelo trabalho livre mas muito mal remunerado, sem que o lucro passe pelo mercado. Dado o clima tropical, o nível de subsistência do trabalhador é muito baixo. Desde que lhe seja dada alguma terra e uma parte da semana para plantar, o restante do tempo é ocupado pelo trabalhador em tarefas de acumulação de capi-

tal para o latifundiário: derrubada das matas, abertura das estradas, preparo da terra, plantio de culturas perenes, realização de obras civis no latifúndio. Temos, assim, uma espécie de acumulação primitiva de capital. A acumulação realiza-se sem que haja anteriormente o pagamento de salários e a obtenção contábil de lucro. Em outras palavras, a acumulação se verifica diretamente, sem que haja poupança prévia.[31]

Esta apropriação direta da mais-valia, sem a intermediação do mercado, é possível não apenas porque as condições de sobrevivência nas regiões tropicais e semitropicais são mais fáceis, como também porque taxas elevadas de crescimento da população permitem a formação de um amplo "exército industrial de reserva" para as atividades exportadoras. O capitalismo sempre necessitou criar e recriar um exército de desempregados para manter baixa a taxa de salários. No imperialismo primário-exportador essa tarefa é facilitada pela existência de amplos excedentes de mão-de-obra no setor de subsistência, tanto dentro do latifúndio quanto nos minifúndios. Verificam-se aí relações de produção pré-capitalistas, na medida inclusive em que não há trabalho assalariado. Este fato facilita, extraordinariamente, a apropriação do excedente pela oligarquia agrário-mercantil e a manutenção de baixos níveis de remuneração para os trabalhadores. Conforme observa Rosa de Luxemburgo, "O capitalismo necessita, para sua própria existência e desenvolvimento, estar cercado por formas de produção não-capitalistas. Não se trata, porém, de qualquer forma. Necessita de camadas sociais não-capitalistas, como mercado para colocar sua mais-valia, como fonte de meios de produção e como reservatório de mão-de-obra para seu sistema assalariado" (1970, p. 317).

O dualismo intrínseco da economia colonial que prevalece, como muitas outras características, no modelo primário-exportador, permite manter a população trabalhadora marginalizada dos benefícios do desenvolvimento, ao mesmo tempo que desempenha um papel fundamental no processo de acumulação da oligarquia agrário-mercantil. Enquanto não havia abundância de mão-de-obra, principalmente no período colonial, foi necessário recorrer ao trabalho compulsório. Marx, depois de assinalar como os economistas capitalistas se apegam à "sacrossanta" lei da oferta e da procura de trabalhadores, escudados no exército industrial de reserva, observa: "Mas, quando circunstâncias adversas, nas colônias, por exemplo, impedem a formação do exército industrial de reserva e, por isso, a subordinação absoluta da classe trabalhadora à classe capitalista, o capital de mãos dadas com seu escudeiro apregoador de lugares-comuns,

31 Ver a respeito Celso Furtado (1966, Cap. III).

rebela-se contra a lei 'sacrossanta' da oferta e da procura e tenta corrigi-la através de providências coercitivas" (1969, b, Livro I, p. 743).

Na segunda metade do século XIX, entretanto, já se haviam formado consideráveis excedentes de mão-de-obra local nos países latino-americanos. Por outro lado, havia excedentes de mão-de-obra nos países europeus mais atrasados desejando emigrar. Não foi difícil, portanto, para a oligarquia agrário-mercantil contar com um exército industrial de reserva, que não apenas mantinha a remuneração dos trabalhadores muito baixa e não criava mercado interno significativo, mas também desestimulava qualquer aumento na produtividade do trabalho.

Neste tipo de economia os investimentos necessários, originários de poupanças prévias, são reduzidos. E as taxas de lucro nas atividades exportadoras são, assim, elevadas. Em decorrência, a indústria pouco se desenvolve. Temos quatro tipos de indústria no período primário-exportador: a) a indústria orientada para a exportação; b) a indústria complementar das importações; c) a indústria que utiliza insumos internos, não sendo residenciária; e d) a indústria residenciária, que utiliza insumos internos.[32] Ao primeiro tipo corresponde a mineração, a indústria frigorífica de carnes, o açúcar; a segunda é a indústria que monta, complementa ou acaba bens de consumo geralmente de luxo, com a utilização de insumos externos, ou bens semi-acabados, tendo como exemplos a indústria plástica, a indústria automobilística, a indústria farmacêutica; o terceiro tipo de indústria é constituído por atividades industriais também não residenciárias, ou seja, que podem ser facilmente objeto de comercialização internacional, mas que, diferentemente do segundo tipo, utilizam insumos internos e, ao contrário do primeiro tipo, destinam-se ao mercado interno (indústria têxtil, a que mais se ajusta a esse terceiro tipo): finalmente, o quarto tipo é constituído pelas indústrias residenciárias, as quais, seja pelo seu baixo preço em relação ao seu peso, seja devido à sua perecibilidade, seja devido a seu caráter artesanal, são de difícil comercialização internacional; são indústria de material de construção, de móveis, de certos tipos de alimentação e, de um modo geral, as indústrias orientadas para a produção de bens de consumo simples ou bens de salário, in-

[32] A classificação, acima apresentada, de tipos de industrialização nas economias primário-exportadoras está livremente baseada em aula de Celso Furtado proferida em seu Curso de Extensão em Economia do Desenvolvimento, oferecido na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1975. Esta aula foi transcrita com o título *A Industrialização Periférica* (1976, b). Dizemos "livremente" baseada porque Celso Furtado distingue apenas três tipos de indústria.

clusive a indústria têxtil de panos grosseiros, que melhor exemplificam esse quarto tipo. Os dois primeiros tipos de indústria dependem da economia exportadora e tendem a desenvolver-se concomitantemente com o setor exportador. A partir de certo estágio de industrialização do segundo tipo, entretanto, a indústria complementar das importações, que é por natureza limitada enquanto se mantém complementar, pode beneficiar-se com os momentos de crise do setor exportador. Nestes momentos, caem os preços dos produtos primários exportados, reduz-se a capacidade para importar e desvaloriza-se o câmbio para compensar essa redução nos preços, socializando-se as perdas dos exportadores. Em conseqüência, aumentam os preços dos produtos importados, abrindo-se uma oportunidade aos empresários locais para realizar investimentos industriais lucrativos do tipo substitutivo de importações. Nestes momentos, também o terceiro tipo de indústria tende a desenvolver-se, já que a crise constitui para ele uma proteção natural e, por outro lado, ele não depende de insumos importados. O quarto tipo, sendo residenciário, não é afetado pelas relações com o exterior. Seu desenvolvimento depende apenas do crescimento do mercado interno, principalmente de bens de salário.

O desenvolvimento geral da indústria, entretanto, é muito reduzido. A indústria sendo ou complementar das exportações ou das importações ou residenciária, não cria um sistema industrial integrado, com a implantação de uma indústria de bens de capital e insumos básicos e a formação de toda uma rede de trocas interindustriais. Utilizando ou matérias-primas locais de simples transformação industrial ou peças e insumos importados, define-se o caráter periférico e limitado dessa industrialização. Isto ocorre não apenas porque os capitais disponíveis são limitados, porque as taxas de lucro são mais elevadas no setor exportador, atraindo todos os capitais, porque o mercado interno é reduzido, porque a tecnologia disponível é limitada, mas também porque a burguesia agrário-mercantil, sem nenhuma mentalidade industrial, alia-se ao imperialismo na manutenção do país no estágio primário-exportador. Não há interesse em desenvolvimento industrial sempre que este implique em prejuízo para a atividade exportadora. A proteção à indústria não é aceitável, desde que essa proteção traga obstáculos à importação e, conseqüentemente, à exportação. Muito menos admissível será caso implique em qualquer transferência de renda do setor exportador para a indústria. Ora, como a proteção alfandegária ou cambial implica necessariamente em transferência de renda, ela não se realiza.[33]

[33] Sobre as relações contraditórias entre o setor exportador e a indústria no caso brasileiro ver a análise dialética realizada por Sérgio Silva (1976). Em sua análise

O modelo primário-exportador tende, assim, a manter os países como exportadores de produtos primários, de origem agrícola ou extrativa. Abundância de terras, agricultura extensiva, monocultura, progresso técnico inexistente, índices muito baixos de remuneração para a mão-de-obra são características básicas desse modelo. Uma parte considerável do excedente é transferido para os países centrais através dos preços baixos dos produtos exportados, relativamente ao preço dos produtos industriais importados. O fato de que a produtividade cresce mais rapidamente nos países centrais do que nos periféricos não implica em melhoria das relações de troca para os últimos, como a teoria neo-clássica e a lei das vantagens comparativas pretenderiam, mas, ao contrário, em deterioração dessas relações de troca.[34]

Por outro lado, o caráter muito limitado da incorporação de progresso técnico nas atividades produtivas está relacionado, de um lado, com a mentalidade mercantil e portanto pré-capitalista dominante, e de outro, com a abundância de terras, com a facilidade de obtenção de mão-de-obra barata e com a pouca necessidade de capital originário de poupança prévia, que caracterizavam a atividade primário-exportadora. Nestes termos, o subdesenvolvimento e a dependência assentavam-se firmemente na transferência do excedente via comércio internacional e na falta de acumulação acompanhada de progresso técnico.

O Estado Oligárquico Mercantil

O Estado Oligárquico Mercantil é o instrumento político deste pacto entre a oligarquia agrário-mercantil local e o imperialismo. Como

fica claro como o café foi ao mesmo tempo a base da industrialização brasileira e criou obstáculos para essa mesma industrialização. A análise de Celso Furtado (1959) tem o mesmo sentido, embora o problema não esteja plenamente explicitado em termos dialéticos. Já Robert Cajado Nicol (1974) e Warren Dean (1971), adotam uma relação mais linerar, de causa e efeito, entre o desenvolvimento da economia cafeeira e a industrialização, minimizando assim a importância da aliança entre a oligarquia agrário-mercantil e o imperialismo. As análises que simplesmente opõem o café à industrialização são muitas, merecendo especial menção as de Nicia Vilela Luz (1975) e Hélio Jaguaribe (1962).

[34] A tese de Prebisch (1949) que acabamos de resumir, constitui-se portanto no mecanismo básico de transferência do excedente dos países periféricos para os países centrais no quadro do velho imperialismo via comércio internacional. Ver a respeito, entre outros, CEPAL (1949), Gunnar Myrdal (1960), Werner Baer (1963), Emmanuel (1969) e Samir Amin (1973).

suas atividades econômicas são muito reduzidas, na medida em que imita o liberalismo metropolitano, seu aparelho burocrático é reduzido. Geralmente é constituído dos membros menos favorecidos ou dos agregados das famílias pertencentes à oligarquia mercantil. A força militar do Estado também é reduzida, incipiente. Os oligarcas locais dispõem geralmente de forças militares particulares. As administrações provinciais do Estado também dispõem de aparelhos militares independentes. Aos poucos, entretanto, o poder militar central vai se fortalecendo e se burocratizando. Sob muitos aspectos, a história do Estado Oligárquico-Mercantil é a história da paulatina afirmação do poder central. Porque embora seja sempre um Estado autoritário, é também um Estado fraco – um Estado desaparelhado, tanto burocrática quanto militarmente.

A relativa fraqueza do Estado em relação à sociedade civil não deriva de sua débil estrutura burocrática e militar. Isto é uma conseqüência, antes que uma causa. O Estado é fraco porque, como no Estado Liberal dos países centrais, a oligarquia agrário-mercantil não necessita dele diretamente para apropriar-se do excedente e em seguida dividi-lo. Distingue-se do Estado Absolutista, onde o papel do monarca absoluto era essencial, na medida que dele dependiam as concessões e os privilégios reais. Distingue-se também do Estado Liberal, onde a apropriação do excedente é realizado, privadamente, através do mercado. Na formação oligárquico-mercantil a apropriação não é realizada precipuamente nem através do mercado nem diretamente por meio do Estado. Ela é realizada privadamente, ao nível dos latifúndios, através do processo de acumulação primitiva já descrito. Mercado e Estado desempenham ambos um papel auxiliar no processo. Daí o caráter incipiente, tanto de um quanto de outro.

As Raízes do Subdesenvolvimento

A economia colonial, baseada na colonização do tipo exploração capitalista, no latifúndio dual, e na transferência de grande parte de excedente para a coroa espanhola ou portuguesa, através do pacto colonial, estabelece as raízes do subdesenvolvimento latino-americano. O modelo primário-exportador, embora seja um período de crescimento da renda per capita, de assimilação de hábitos de consumo e de ideologias da metrópole pela elite local, e de montagem de uma infra-estrutura econômica exportadora, é o momento em que o subdesenvolvimento latino-americano se define e ganha todos os seus contornos: 1) através do latifúndio intrinsecamente dual; 2) através primeiro do trabalho compulsório e depois dos excedentes de mão-de-obra, conduzindo à baixa remuneração

dos trabalhadores, e à não-formação de um mercado interno significativo; 3) através da agricultura extensiva e monocultura, desinteressada em promover o progresso técnico, essencial para o desenvolvimento econômico, na medida em que o trabalho é barato, a terra abundante e pronta para ser depredada, e o capital originário de poupança necessário é afinal relativamente pequeno, dado o processo de acumulação primitiva já descrito; 4) através de uma estrutura econômica toda voltada para fora, na qual a renda monetária quase coincide com o consumo de bens importados da oligarquia agrário-mercantil, o qual por sua vez depende das exportações de produtos primários, sujeitos a violentas oscilações no mercado internacional, o que leva também à não-formação de um mercado interno e à perda de todos os possíveis efeitos multiplicadores que resultariam da reaplicação dos lucros do setor exportador na própria economia; 5) através do mecanismo de deterioração das relações de troca, que garante, via comércio internacional, a transferência de parte do excedente para os países centrais; e 6) finalmente, através do pacto, na divisão desse excedente, entre a oligarquia agrário-mercantil e o capitalismo internacional, sob a égide do Estado Oligárquico Mercantil.

A crise do imperialismo, a decadência da oligarquia agrário-mercantil e a dissolução do Estado Oligárquico Mercantil, entretanto, abriram perspectivas para o início de um processo de desenvolvimento na América Latina.

CAPÍTULO VI

Substituição de Importações e Estado Populista

O modelo primário-exportador de subdesenvolvimento e o correspondente Estado Oligárquico Mercantil entram em colapso com a Grande Depressão dos anos trinta. Abre-se então um período de crise para o sistema capitalista central, com profundas repercussões no sistema de divisão internacional do trabalho. Os países periféricos, com sua economia toda voltada para fora, são duramente atingidos pela depressão mundial. Os preços de seus produtos de exportação caem vertiginosamente, sua receita cambial reduz-se de forma drástica. As moedas nacionais são desvalorizadas para compensar as perdas dos exportadores. Reproduz-se o mecanismo de socialização das perdas em escala ampliada. Os preços dos produtos importados aumentam na proporção da desvalorização cambial e da carência de divisas.[35]

E é exatamente a partir dessa crise que surge uma nova e decisiva oportunidade para a industrialização. O modelo primário-exportador, mal ou bem, propiciara certo grau de acumulação de capital na infra-estrutura de transportes e energia. O trabalho assalariado permitira o surgimento de um incipiente mercado interno e de um processo de urbanização. Um sistema financeiro havia sido montado em torno de bancos financiadores das exportações. Apesar de muito limitada, uma indústria de bens leves de consumo começara a ser implantada.

[35] Ver Celso Furtado (1949 e 1959, Caps. 31 e 32).

Com a oportunidade de elevados lucros surgida com a elevação dos preços dos produtos manufaturados importados, tem início um acelerado processo de industrialização via substituição de importações. As economias latino-americanas recuperam-se rapidamente da depressão mundial, à medida que iniciam o processo de industrialização. Inicialmente aproveitam a capacidade ociosa existente na indústria. Mas logo tem início um processo de acumulação de capital industrial.

Os novos empresários industriais não se confundem socialmente com a oligarquia agrário-mercantil, agora decadente. São imigrantes, que geralmente iniciaram sua atividade no comércio. Muitos já trouxeram algum capital dos países de origem.[36] Ou então originam-se de regiões em que a atividade agrário-mercantil não fora particularmente bem sucedida. Podem também originar-se de uma burocracia política, que depois de uma revolução vitoriosa consegue, através dos favores do Governo, transformar-se em capitalistas industriais. O Brasil enquadra-se no modelo de imigrantes; a Colômbia, com seus empresários da região de Antioquia, é o melhor exemplo de região marginalizada do processo primário-exportador;[37] o México enquadra-se no terceiro caso, em que a origem dos empresários é político-burocrática.[38]

O Modelo de Substituição de Importações

O modelo de substituição de importações[39] é um modelo de industrialização tardia que caracteriza os países latino-americanos, entre 1930 e 1960, aproximadamente. É um modelo de industrialização que se origina do estrangulamento externo e que se caracteriza pela redução per-

[36] Pesquisa por mim realizada em 1961, procurando determinar as origens dos empresários vivos ou mortos das empresas industriais com mais de 100 empregados, na Grande São Paulo, revelou que 84,3% dos empresários eram de origem imigrante. Verificou-se também que muitos imigrantes aqui chegaram com certo volume de capital, de forma que 78,4% dos investimentos iniciais foram realizados com fundos próprios ou da família, sem necessidade de recorrer a financiamentos privados ou públicos (1974, pp. 199 e 211).

[37] Ver Everett E. Hagen (1962, pp. 363-379).

[38] Ver Juan Felipe Leal (1975).

[39] Ver principalmente Maria Conceição Tavares (1972), Celso Furtado (1959 e 1969, Cap. XI), Benjamin Hirschman (1968), Bresser Pereira (1972, a), Albert Fishlow (1972).

sistente do coeficiente de importações. Toda a estrutura da economia e da sociedade se modifica, à medida que a indústria se instala, que a sociedade se urbaniza, que aumenta a participação relativa da indústria na renda e no emprego. E profundas transformações políticas e sociais acompanham as transformações econômicas. Surgem novas classes – principalmente a dos empresários industriais e a dos trabalhadores urbanos. Uma terceira nova classe começa a definir-se no final do processo: a classe tecnoburocrática. O Estado Oligárquico Mercantil é substituído pelo Estado Populista.

As indústrias inicialmente substitutivas são as produtoras de bens de consumo simples. A primeira fase do modelo de substituição de importações, que se desenrola durante os anos trinta e quarenta, corresponde, assim, à fase final de implantação do "setor tradicional" da economia, que definiremos na segunda parte deste livro, ao realizarmos a análise do modelo de subdesenvolvimento industrializado. Os empresários são nacionais, a tecnologia é simples, as dimensões das empresas são ainda relativamente reduzidas, embora algumas grandes empresas já se formem, os bens produzidos são principalmente bens de consumo simples ou bens de salário. Só em uma segunda fase, a partir dos anos cinqüenta, com a entrada em massa das empresas multinacionais manufatureiras, começam a instalar-se a indústria de bens de consumo durável e a indústria automobilística. Temos então a instalação de uma indústria tecnologicamente sofisticada, dotada de grandes economias de escala, oligopolista, que corresponde à implantação do "setor moderno" do modelo de subdesenvolvimento industrializado em gestação. As indústrias de insumos básicos e as indústrias de bens de capital são instaladas durante todo o período, com crescentes índices de sofisticação tecnológica. Nos insumos básicos, principalmente aço e petroquímica, a participação do Estado é preponderante, devido aos grandes investimentos necessários. Em relação aos bens de capital, a iniciativa cabe geralmente a empresários locais, que passam a produzir equipamentos sob encomenda e máquinas-ferramentas a partir de pequenas oficinas metalúrgicas, que aos poucos vão-se ampliando. Em um segundo momento temos também a entrada das multinacionais nesse setor e no dos insumos básicos, no qual, entretanto, o Estado tende a manter o papel dominante.

Transferência de Excedente e Industrialização

Como em qualquer outro processo de industrialização, o êxito do modelo de substituição de importações dependeu da intensidade da trans-

ferência de renda de outros setores da economia para a indústria. Esta, em sua fase de implantação, exige altas taxas de lucro, que estimulem novas inversões. As taxas de lucro serão tanto maiores quanto maiores forem as medidas de proteção ou subsídio à indústria. Por outro lado, as necessidades de acumulação de capital aumentam consideravelmente. Já não é mais possível contar com o processo de acumulação primitiva peculiar ao modelo primário-exportador. E embora as indústrias não sejam inicialmente capital-intensivas, suas necessidades de poupança prévia são muito maiores do que na agricultura de exportação. Nestes termos, sem que operem diversos mecanismos que transfiram uma parte considerável do excedente para a indústria, dificilmente ela terá êxito em sua fase inicial. As revoluções industriais implicam sempre em um processo de transferência de renda para a burguesia industrial a partir da aristocracia proprietária de terras, dos camponeses e dos trabalhadores. Este foi o caso da Inglaterra, da França, da Alemanha, do Japão. W. W. Rostow enfatiza a transferência dos senhores de terra ao afirmar: "No coração da *Riqueza das Nações* – perdida entre as proposições sobre alfinetes e liberdade de comércio – está a percepção de Adam Smith de que a renda excedente derivada da propriedade da terra precisava de alguma forma ser transferida das mãos de quem a esterilizava..." (1960, p. 24). Já Marx mostrou como essa transferência de renda ocorria não apenas dos senhores, mas também dos camponeses e trabalhadores. Em um primeiro momento, temos o processo de acumulação primitiva, através da qual a burguesia comercial e o monarca absoluto se apropriam pela força do excedente econômico. Os camponeses, que já haviam alcançado um padrão de vida superior ao da subsistência, são as principais vítimas dentro dos próprios países. Expulsos de suas terras, são proletarizados, reduzidos ao trabalho assalariado. Passa então a funcionar o mecanismo da mais-valia absoluta, através do aumento da jornada de trabalho, da redução do padrão de vida dos trabalhadores e da mais-valia relativa, ou seja, da apropriação dos ganhos de produtividade pelos capitalistas.

Nos países periféricos a única fonte de onde se poderia transferir renda em termos absolutos era o setor exportador. Dos camponeses e dos trabalhadores urbanos praticamente não era possível obter-se uma mais-valia absoluta, já que os mesmos viviam ao nível de subsistência. Uma das características do modelo colonial era a de não criar condições para o surgimento de um próspero campesinato, ao contrário do que ocorreu nos países centrais em sua fase pré-industrial. Só era possível obter, e de fato foi obtida, a mais-valia relativa, na medida em que o progresso técnico não resultava em aumento significativo dos salários. Do

setor exportador, no entanto, não só era possível extrair o excedente marginal, mas também o próprio excedente corrente.

Deve-se observar, entretanto, que se admitíssemos a transferência de renda dos trabalhadores para a indústria, através do mecanismo da mais-valia absoluta e relativa como a principal fonte de financiamento da industrialização, esta hipótese não seria logicamente compatível com o modelo que estamos estudando, tanto do ponto de vista econômico quanto político. De fato, no plano econômico este modelo baseia-se na substituição de bens de consumo simples, cujo mercado são os trabalhadores. O sistema econômico necessita, portanto, manter e mesmo elevar os salários para sustentar a demanda agregada. Só na segunda fase do modelo de substituição de importações, quando este já se está transformando no modelo de subdesenvolvimento industrializado, é que ganha ênfase a produção de bens de consumo de luxo. No plano político, veremos que o modelo está baseado em um pacto social do qual os trabalhadores fazem parte. Este pacto é evidentemente contraditório com um processo de pauperização dos trabalhadores. No momento em que este pacto se rompe e os trabalhadores são excluídos do sistema de poder, esta pauperização volta a ser possível.

Devemos, pois, tomar cuidado com certas interpretações, segundo as quais o modelo de substituição de importações está baseado na concentração da renda. Este é tipicamente um caso de transplantação indiscriminada de conceitos marxistas para uma realidade e um momento histórico inteiramente diversos dos analisados por Marx. Da mesma forma que não é aceitável a teoria das etapas necessárias do desenvolvimento econômico, também não é admissível a transposição mecânica de análises voltadas para outras realidades.[40] Não há dúvida de que houve concentração de renda no modelo de substituição de importações, especialmente

[40] A análise de Francisco Oliveira, no artigo brilhante e desigual *A Crítica da Razão Dualista*, negando ao populismo qualquer "distributivismo" e dando ênfase exclusiva à redução dos salários como forma de financiar a acumulação capitalista, é um exemplo desse tipo de erro (1972, pp. 10, 20-21, 35). Mais correta é a posição de Francisco Pinto, que afirma: "Se as massas, mesmo durante o populismo, lucraram menos que as elites, é incontestável que muito menos ainda desfrutaram antes dele e depois dele. Partindo da existência de um hiato efetivo entre a retórica populista e a realidade evidenciada na tentativa de harmonizar interesses antagônicos de classe, não se pode deixar de reconhecer também que as massas tiveram, durante essa fase, um aumento de participação nas decisões do poder político, na distribuição da renda, um maior acesso à educação, e um poder de barganha sempre crescente em função de uma maior liberdade para organizar-se, debater e reivindicar (1977, p. 2).

em sua fase final, quando ele já se desfigurava, mas a transferência de renda ocorreu principalmente do setor exportador para o setor industrial. Essa transferência a partir dos trabalhadores só voltará a ser fundamental a partir dos anos cinqüenta, quando se delineiam as características do modelo de subdesenvolvimento industrializado.

A transferência de renda do setor exportador para o setor industrial substitutivo de importações será a função econômica por excelência do Estado Populista que se instala na América Latina a partir dos anos trinta e quarenta. Os mecanismos de transferência são os mais variados. Tarifas protecionistas, um sistema cambial preferencial para a indústria, financiamentos a longo prazo a juros negativos, subsídios diretos, incentivos tributários ao investimento industrial – todas essas estratégias são utilizadas para transferir renda do setor exportador. Some-se a isto uma política de controle salarial, através da regulação estatal e da manipulação dos sindicatos, pela qual os salários reais dos trabalhadores urbanos crescem, embora a uma taxa inferior ao aumento da produtividade, e teremos o quadro completo da transferência de renda em favor da indústria.

O Pacto Populista

O Estado Populista[41] é fruto do colapso do Estado Oligárquico Mercantil. Surge quando a velha oligarquia agrário-mercantil entra em decadência econômica e política e nenhuma outra classe ou fração de classe tem condição de, sozinha, assumir o papel de classe dirigente. O modo de produção dominante na formação social é o capitalista moderno, mas ainda existem traços pré-capitalistas na economia de subsistência dos latifúndios e também dos minifúndios. E o capitalismo de caráter mercantil ainda está fortemente enraizado na sociedade. Com a crise do imperialismo e da divisão internacional do trabalho, a burguesia agrário-mercantil se divide, a burguesia industrial ganha importância, os estratos médios ligados ao Estado e às profissões liberais assumem um papel político cada vez mais importante, os operários industriais começam a ter um papel no processo político, à medida que o processo eleitoral ganha certo grau de liberdade. Nenhuma das classes ou frações de classe, todavia, tem condições de assumir o controle do Estado por sua própria conta.

[41] Sobre o populismo ver, entre outros, Helio Jaguaribe (1958, 1961), Guerreiro Ramos (1960), Francisco Weffort (1965, 1966, 1968), Octavio Ianni (1971, 1975), Bresser Pereira (1963, 1968, Cap. V), Fernando Henrique Cardoso (1971), Fany Tabak (1973), Jorge Graciarena (1971), Torquato S. di Tella (1970), Francisco Pinto (1977).

Define-se então o Estado Populista como o resultado de um pacto social. Estamos diante de um Estado do tipo bonapartista periférico, caracterizado pela incapacidade da classe dominante de assumir o seu papel político plenamente na medida em que está dividida e cheia de contradições. Nos termos da definição de Engels de bonapartismo, "por exceção há períodos em que as lutas de classes se equilibram de tal modo que o Poder do Estado, como mediador aparente, adquire certa independência momentânea em face das classes" (1964, p. 137). É esta a situação da sociedade latino-americana em rápido processo de transformação quando ocorre a destruição da velha estrutura agrário-mercantil.

O pacto social populista reúne as novas classes em ascensão – a burguesia industrial, os estratos médios urbanos, os operários industriais e os setores agrário-mercantis menos comprometidos com o modelo primário-exportador. É em princípio excluído desse pacto o setor da burguesia agrário-mercantil mais envolvido nos negócios de exportação. Não só é esse grupo que perde o poder com o fim do Estado Oligárquico Mercantil, mas também é dele que deverá ser transferida a maior parte da renda necessária para a industrialização. No caso do Brasil, por exemplo, o grupo nitidamente excluído do pacto populista é o dos cafeicultores. Outros setores da velha oligarquia participam do novo Estado.

Conforme afirma Francisco Weffort, "a peculiaridade do populismo vem de que ele surge como forma de dominação nas condições de 'vazio político', em que nenhuma classe tem a hegemonia..." (1968, pp. 133-134). Criam-se, assim, as bases para o estabelecimento de "frentes únicas", muitas vezes enganosas e decepcionantes para as esquerdas, mas nem por isso menos reais. No Brasil, por exemplo, o pacto populista formulado por Getúlio Vargas rompeu-se com conseqüências traumáticas para a esquerda em 1964. Na Argentina, depois de marchas e contramarchas, Perón tenta restabelecer o pacto populista em 1974, obtém o apoio das esquerdas, mas os resultados, precipitados por sua morte, acabam por ser altamente negativos para as classes populares.

O Estado Populista é antes de mais nada um Estado burguês. O fato de a burguesia estar dividida, o fato de as classes populares serem chamadas a participar do processo político não devem obscurecer este fato básico. O Estado Populista é na verdade o instrumento por excelência para a implantação do capitalismo industrial nos países periféricos. Conforme observa Octávio Ianni, "nas estruturas e decisões do populismo, a burguesia tem sempre acabado por fazer prevalecer os seus interesses" (1975, p. 52).

No Estado Populista as massas têm pela primeira vez oportunidade

de participar do processo político. No Estado Oligárquico esta participação não era viável. Torna-se possível no Estado Populista por vários motivos correlatos: porque os trabalhadores já alcançaram um mínimo de capacidade de participação política no momento em que se define o populismo; porque a derrubada do Estado Oligárquico foi em geral realizada em nome do povo; porque interessa aos líderes ou partidos populistas apoiar-se nas massas em busca de legitimidade. Em conseqüência dessa participação, os trabalhadores, especialmente os trabalhadores urbanos, recebem algumas vantagens. Seus salários aumentam, ainda que tendam a crescer menos que a produtividade. Uma legislação trabalhista é definida, a qual, ao mesmo tempo que concede certos benefícios aos trabalhadores, serve para regulamentar e controlar o mercado de trabalho capitalista.[42] Um sistema de previdência social é montado. O processo de concentração de renda, embora ocorra, é limitado, seja devido à necessidade dos Estados Populistas de obter o apoio dos trabalhadores urbanos, seja também devido ao fato que, em sua primeira fase, o modelo de substituição de importações concentra-se na produção de bens de consumo simples demandados pelos trabalhadores.

A Ideologia Populista

Bem ou mal, o Estado Populista na América Latina é o responsável, ou mais precisamente, o resultado de uma revolução política. A velha oligarquia agrário-mercantil é substituída por novas frações da classe capitalista, com crescente predomínio da burguesia industrial.

Para legitimar esta revolução política o Estado Populista torna-se o veículo de uma ideologia sob muitos aspectos progressista. Os traços básicos dessa ideologia são o industrialismo, o nacionalismo, o antiliberalismo econômico, o desenvolvimentismo, a afirmação da inexistência de conflitos profundos de classe e a tese da burguesia nacional.

[42] Sobre o papel da legislação trabalhista no pacto populista e no processo de acumulação capitalista, ver especialmente Francisco de Oliveira. Afirma ele que a legislação trabalhista foi um instrumento destinado a regular o mercado de trabalho, reduzir as diferenças entre os salários dos operários especializados e os dos não-especializados. Mas acrescenta: "Ao mesmo tempo que cria as condições para a acumulação necessária para a industrialização, a legislação trabalhista, no sentido dado por Weffort (1966), é a cumeeira de um pacto de classes, na qual a nascente burguesia industrial usará o apoio das classes trabalhadoras urbanas para liquidar politicamente as antigas classes proprietárias rurais" (1972, pp. 12 e 35).

Estas ideologias estão todas correlacionadas, mas podem ser distinguidas para fim de análise. O industrialismo opõe-se ao agriculturalismo vigente no Estado Oligárquico Mercantil. É a afirmação da necessidade e viabilidade da industrialização como forma de superação do subdesenvolvimento.

O nacionalismo é praticamente uma subideologia do industrialismo, embora pretenda ser a ideologia mais geral, à qual as demais se subordinam. Denuncia o velho imperialismo, via divisão internacional do trabalho, propõe a proteção governamental à indústria nacional, critica a importação indiscriminada de cultura e tecnologia estrangeiras e afirma a viabilidade de uma nação independente com base no desenvolvimento industrial. Opõe-se ao complexo de inferioridade colonial que caracterizava a ideologia semicolonial, criticando a crença na inferioridade étnica ou climática dos povos latino-americanos.[43]

O intervencionismo moderado opõe-se ao liberalismo econômico do Estado Agrário-Mercantil. Declara a necessidade de planejamento econômico indicativo e, particularmente, defende a intervenção do Estado para proteger e orientar a industrialização. É, portanto, também uma ideologia subordinada ao tema geral do industrialismo.

O desenvolvimento é uma outra faceta do mesmo problema. Subordina todos os demais valores ao objetivo do desenvolvimento econômico através da industrialização. Admite e declara bem-vindos o capital e a tecnologia das empresas multinacionais manufatureiras, na medida em que essas vêm acelerar o processo de industrialização. Não há aqui conflito com o nacionalismo populista porque este também estava subordinado ao objetivo geral de industrialização. A burguesia industrial solicita a proteção do Estado contra a importação de produtos manufaturados, mas não pretende impedir o investimento direto estrangeiro realizado para contornar as barreiras à importação. Logo verifica que a entrada de empresas multinacionais, como compradoras, fornecedoras, criadoras de mercado, a beneficia muito mais que a prejudica. O processo de associa-

[43] O nacionalismo, nessa acepção, e de um modo geral a ideologia populista, teve sua formulação mais completa no Brasil nos trabalhos do chamado Grupo de Itatiaia, que entre 1953 e 1955 publicou uma revista, *Cadernos de Nosso Tempo*, e em seguida reuniu-se no Instituto Superior de Estudos Brasileiros, ISEB. Seus principais representantes foram Helio Jaguaribe, Candido Mendes de Almeida, Guerreiro Ramos, Alvaro Vieira Pinto, Ignácio Rangel e Roland Corbisier. Coube a eles, ao mesmo tempo, a tarefa de interpretar e de propor a ideologia populista. Convém lembrar que esta tarefa foi realizada durante um dos momentos de auge do populismo: o desenvolvimentismo do Presidente Juscelino Kubitschek.

ção da burguesia local com o capital internacional, entretanto, só vai definir-se plenamente nos quadros do modelo de subdesenvolvimento industrializado.

A afirmação da inexistência de lutas de classes é outra característica da ideologia populista. Na medida em que o Estado é o resultado de um pacto social, pretende-se dar a esse pacto plena legitimidade. O desenvolvimentismo preenche esse objetivo. Pretende-se que o desenvolvimento econômico em geral e a realização de grandes obras públicas por parte do Estado – estradas, usinas hidrelétricas, escolas, sistema de comunicações – beneficiem a todas as classes. Todos participam dos frutos do desenvolvimento, segundo o desenvolvimento populista.

Finalmente, a ideologia populista apóia-se na existência de uma burguesia nacional, que seria responsável pela liderança do pacto social e do processo de industrialização. Colocamos a burguesia nacional muito mais no plano da ideologia do que da realidade porque, embora muito anunciada, uma burguesia nacional, nos moldes dos países centrais, nunca chega a formar-se na América Latina. Nem bem começa a libertar-se da dependência em relação à burguesia agrário-mercantil, a burguesia industrial começa logo a subordinar-se aos interesses das empresas multinacionais. Em um breve período, na primeira fase do modelo de substituição de importações, quando o imperialismo estava em crise e as empresas multinacionais em recesso, a burguesia industrial assume algumas características de burguesia nacional. Mas logo se associa às empresas multinacionais, das quais se torna, inclusive, representante no plano político interno, tendendo a um caráter cada vez mais consular.

Um Modelo de Transição

Da mesma forma que o modelo de substituição de importações é eminentemente transitório – uma mera ponte entre o modelo primário-exportador e o modelo de subdesenvolvimento industrializado –, o Estado Populista também é um momento entre o Estado Oligárquico Mercantil e o Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente.

O modelo de substituição de importações começa nos anos trinta, produzindo bens de consumo simples, e termina, nos anos sessenta, com a produção de bens de luxo. Começa com uma tecnologia simples, trabalho-intensiva, dotada de pequenas economias de escala, e termina com uma tecnologia complexa, capital-intensiva, e com grandes economias de escala. No início temos pequenas empresas concorrenciais; no final, grandes empresas oligopolistas. Os empresários industriais locais são os

agentes básicos da industrialização na primeira fase, sendo substituídos pelo Estado e pelas empresas multinacionais na segunda fase. O coeficiente de importações é elevado nos anos trinta e muito baixo nos anos sessenta. O subsídio à industrialização é feito principalmente através de transferência de renda da oligarquia agrário-mercantil no início do período, tendendo a apoiar-se cada vez mais nos mecanismos clássicos de concentração de renda no final do período.

Da mesma forma, o Estado Populista é no início um Estado fraco, dotado de uma burocracia reduzida e despreparada, dotado de uma força militar mal-estruturada, participando modestamente da renda nacional, sem funções no setor produtivo, incapaz de conduzir com efetividade uma política econômica coerente e muito menos realizar o planejamento econômico. No final do processo, exatamente quando ele entra em colapso, o Estado Populista é um Estado forte, dotado de uma tecnoburocracia ampla e treinada[44] e de uma força militar organizada e moderna, que controla uma parte ponderável do produto e da acumulação de capital, que ampliou não só suas funções sociais na área da educação, da saúde, mas também interveio diretamente no setor produtivo, e que agora começa a ser capaz de planejar o desenvolvimento econômico nacional.

Em outras palavras, no final do processo, o modelo de substituição de importações foi substituído pelo modelo de subdesenvolvimento industrializado; no lugar do Estado Populista está surgindo um Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente.

O Esgotamento do Modelo

O esgotamento do modelo de substituição de importações ocorre quando os bens de consumo simples já foram todos substituídos e agora importa substituir a importação de bens que ou utilizam uma tecnologia excessivamente complexa ou possuem economias de escala muito elevadas, exigindo um tamanho mínimo de fábrica muito grande, que os mercados nacionais reduzidos não comportam. Alguns países, que possuem um mercado interno mais amplo, logram avançar mais no processo substitutivo. Instalam a indústria automobilística, desenvolvem a indústria de insumos básicos e de bens de capital. Mas também eles devem parar em determinado momento; quando não se trata mais de diversificar infinita-

[44] Uma análise interessante do poder que já haviam alcançado os técnicos no Brasil, antes da revolução de 1964, encontra-se em Nathanael Leff, (1968, pp. 139-153).

mente a produção, mas de ampliar a produção de setores industriais já instalados, quando já não se conta com a reserva de mercado representada pela procura de bens antes importados e se depende da ampliação do mercado.

Além disso, o modelo de substituição de importações esgota-se quando já não é mais economicamente viável reduzir o coeficiente de importações. A característica essencial desse tipo de industrialização está em seu caráter introvertido, está na firme redução do coeficiente de importações. Enquanto cresce a renda nacional e modifica-se inteiramente a pauta de importações, com a eliminação progressiva dos bens de consumo, a pauta de exportações permanece inalterada e o volume, tanto das exportações quanto das importações, pouco cresce. Esse padrão de desenvolvimento, entretanto, tem limites indiscutíveis, embora seja difícil defini-los com precisão. A redução do coeficiente de importações, ou seja, a tendência da economia nacional à auto-suficiência, representa um constante desafio à lei das vantagens comparativas do comércio internacional. Esta lei foi usada e abusada pelo imperialismo para justificar a divisão internacional do trabalho. Descontado este viés ideológico, entretanto, não há dúvida de que a lei tem validade. Mesmo os países de dimensões continentais não podem pretender produzir tudo. A especialização internacional é necessária em parte porque os recursos naturais e as habilidades técnicas diferem de país para país, mas principalmente porque, seja devido a problemas de economias de escala, seja devido ao alto custo da tecnologia e do capital necessário, é mais interessante a especialização internacional. Nos anos sessenta os países latino-americanos estavam provavelmente chegando a esse limite econômico na redução de seu coeficiente de importações, e com isso esgotava-se o modelo de substituição de importações.

O modelo de substituição de importações esgotou-se, portanto, porque já havia desenvolvido plenamente todas as suas virtualidades, porque reduzira ao mínimo possível para cada país o coeficiente de importações, porque substituíra todos os bens que os respectivos mercados internos eram capazes de absorver, porque desafiara até ao limite a lei das vantagens comparativas do comércio internacional e a existência de economias de escala na produção industrial. Trata-se de um modelo estritamente de transição, que muda tanto de sua fase inicial para a final, que às vezes é difícil reconhecer nele uma única totalidade histórica. Por outro lado, à medida que ele se esgota ao chegar aos seus próprios limites, ele cria necessariamente distorções graves na economia: custos elevados, utilização de tecnologia altamente capital-intensiva em sua fase final, baixa

absorção de mão-de-obra, tendência à oligopolização da economia, fortes pressões inflacionárias.

Estas distorções e principalmente o processo de concentração de renda que tem início em sua fase final, devido à forte elevação da relação capital-trabalho, levaram alguns autores a prever a estagnação a longo prazo do sistema concomitante com o esgotamento do modelo de substituição de importações. Em meados dos anos sessenta, esta era uma atitude muito comum entre os cientistas sociais latino-americanos. Os fatos, entretanto, encarregaram-se de rejeitar a teoria. Desenvolveu-se, então, todo um trabalho crítico, que teve em Maria Conceição Tavares e José Serra (1971) seus principais iniciadores. A recessão econômica que atingiu os países latino-americanos nessa época foi entendida como uma crise de transição, enquanto um novo padrão de acumulação – o modelo de subdesenvolvimento industrializado – se definia.

O Populismo Torna-se Inviável

O populismo, por sua vez, entra em colapso mais ou menos na mesma época, à medida que o pacto social populista torna-se inviável ou desinteressante para as classes que dele participam. O pacto social ou os esquemas de frente única eram necessários ou viáveis quando a burguesia estava dividida, quando a oligarquia agrário-mercantil e a burguesia industrial tinham interesses diversos. Com a consolidação da indústria substitutiva de importações e a decadência definitiva da velha economia primário-exportadora, esse conflito perde sentido. Principalmente porque agora já não era mais possível continuar a transferir renda do setor exportador para o industrial. Por outro lado, o conflito ideológico entre industrialismo e agriculturalismo perdia sentido.

Se toda uma série de fatos novos explica a superação do conflito, que aliás nunca foi claro e definido, embora tenha sido real, no seio da burguesia, outros fatos explicam a crescente inviabilidade da aliança das esquerdas com a burguesia industrial. Esse pacto só seria viável enquanto a consciência política das massas fosse muito reduzida e também a força política das esquerdas fosse muito limitada. À medida que a consciência política, principalmente dos trabalhadores urbanos, faz progressos, que o sindicalismo ganha certo grau de autonomia em relação ao Estado que o controla, que os grupos políticos de esquerda começam a organizar-se e a definir uma ideologia mais coerente, os esquemas de frente única tornam-se inviáveis. Depois da Segunda Guerra Mundial e especialmente nos anos cinqüenta todos esses fatos novos ocorrem. Em conseqüência, o na-

cionalismo da burguesia, ou seja, o caráter de burguesia nacional que se pretendia atribuir-lhe, é desmascarado. O mesmo acontece com as teses sobre a inexistência de luta de classes e o caráter neutro do desenvolvimento, beneficiando a todas as classes sociais. O industrialismo e o nacionalismo, nos termos definidos pela burguesia e pelos intelectuais responsáveis por sua formulação ideológica, não são mais aceitáveis. Não existe mais um programa comum que torne viável o populismo.[45]

Quando chega este momento o Estado Populista está pronto para a crise e o colapso. Podem ainda ser feitas tentativas para revivê-lo, como foi o caso do peronismo nos anos setenta. Mas as probabilidades de êxito são mínimas. O Estado Populista já desempenhou seu papel, a sociedade já superou as contradições que lhe deram origem e já criou novas contradições que o levarão ao desaparecimento.

Entre as novas contradições criadas avulta uma. O Estado Populista, embora fosse um Estado burguês, não lograra estabelecer uma burguesia politicamente estruturada. A burguesia agrário-mercantil foi politicamente forte no passado. A nova burguesia industrial jamais consegue firmar-se politicamente, jamais consegue definir um projeto político próprio, jamais consegue agir politicamente de forma autônoma. Muitas razões podem ser lembradas para este fato: a dependência social e cultural da burguesia industrial em relação à velha oligarquia agrário-mercantil com pretensões aristocráticas, a permanente dependência econômica e política da nova burguesia em relação ao Estado, e finalmente a rapidez com que se subordina e passa a representar os interesses das empresas multinacionais manufatureiras, a partir da entrada em massa destas na América Latina, nos anos cinqüenta.

Em qualquer hipótese, o certo é que a burguesia, que em sua qualidade de classe dominante deveria assumir a direção política do Estado, revela-se sempre particularmente incompetente para desempenhar essa missão.

Por outro lado, ao nível do Estado desenvolvera-se nos trinta ou quarenta anos de vigência do Estado Populista uma tecnoburocracia civil e militar cada vez mais organizada e capaz. Estava aberto o caminho para a emergência do Estado Tecnoburocrático-capitalista, ao mesmo tempo

[45] Realizei pela primeira vez esta análise sobre o pacto populista e sobre os fatos novos que, seja ao nível da classe dominante, seja ao nível da classe dominada, tornam no fim dos anos cinqüenta esse pacto inviável no Brasil, em um trabalho sobre as limitações da burguesia nacional (1963), que depois ampliei em *Desenvolvimento e Crise no Brasil* (1968, Cap. V).

que o esgotamento do modelo de substituição de importações permitia a definição de um novo modelo de subdesenvolvimento – o subdesenvolvimento industrializado. Este modelo econômico emerge durante a segunda fase do modelo de substituição de importações, quando o setor moderno da economia é implantado. Uma parte essencial desse setor moderno, além das empresas multinacionais, é o Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, que vamos agora examinar mais detidamente.

CAPÍTULO VII

O Surgimento do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente

O Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente forma-se na segunda metade deste século nos países latino-americanos que passaram por um processo capitalista de industrialização substitutiva de importações e corresponde, no plano econômico, ao modelo de subdesenvolvimento industrializado. É o produto de uma nova coalizão política das classes sociais, da qual participam a burguesia local, agora unificada, e a nova classe tecnoburocrática em ascensão. Os trabalhadores, os estudantes e os agrupamentos políticos de esquerda em geral são, em princípio, excluídos do novo modelo político, à medida que o pacto populista perde vigência. Este novo Estado é também o produto de uma redefinição das relações de dependência para com os países centrais. Depois do interregno dos anos trinta e quarenta, no qual a crise do velho imperialismo facilita o surgimento de Estados Populistas dotados de um princípio débil mas real de autonomia nacional, uma nova relação de dependência se estabelece, sob a égide das empresas multinacionais. O Estado Tecnoburocrático-capitalista será também o reflexo dessa nova dependência, dentro de um contexto internacional em rápida mutação.

Três Tipos de Subdesenvolvimento

Já nos países árabes e africanos e menos claramente nos países asiáticos também tende a configurar-se o Estado Tecnoburocrático-capitalista. Estes países, entretanto, através de um clássico processo de salto de

etapas, não passam pelo Estado Populista. Vão diretamente de uma situação colonial justaposta a uma formação pré-capitalista para a formação do Estado Tecnoburocrático-capitalista ou mesmo de um Estado Tecnoburocrático Dependente. Este salto é muitas vezes penoso, cheio de marchas e contramarchas. O Estado Oligárquico Mercantil e o Estado Populista, apesar de todas as suas limitações, são momentos importantes na formação do aparelho estatal. Treinam a elite dirigente, permitem a constituição do cargo de funcionários burocráticos e das corporações militares também burocratizadas. É também nesses estágios anteriores que os Estados latino-americanos se institucionalizam através de um complexo sistema jurídico. · Já nos países que saem diretamente da situação colonial para a definição de um Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, ou mesmo de um Estado Tecnoburocrático Dependente, quando o próprio capitalismo não chega ali a desenvolver-se, o processo de institucionalização é muito mais difícil. Nos países que já haviam alcançado certo grau de desenvolvimento capitalista, como é o caso dos países do Oriente Médio, formam-se Estados Tecnoburocrático-capitalistas. É o caso do Egito, do Irã, da Índia, da Nigéria. Já em outros países, como a Argélia ou a Tanzânia, o salto histórico é mais violento. Esses países não chegam a passar por um estágio propriamente capitalista, no sentido de que não chegam a formar uma classe capitalista local. São simplesmente submetidos ao sistema imperialista do século XIX. E o débil capitalismo que ali se forma, na medida em que não tem qualquer caráter nacional, entra em colapso com a liquidação do sistema colonial.

Temos, portanto, três situações distintas de subdesenvolvimento em que emerge um Estado com traços tecnoburocráticos: a) os países latino-americanos independentes desde o começo do século passado e que passam pelos estágios do Estado Oligárquico Mercantil e do Estado Populista; b) países que atingem a independência após a Segunda Guerra Mundial, tendo já alcançado certo estágio de desenvolvimento capitalista local; e c) os países que também alcançam independência política nessa época sem haver passado pelo processo de formação de uma burguesia local, limitanto seus contatos com o capitalismo ao fato de terem sido também objeto de exploração imperialista.

Todos os três casos, entretanto, desembocam em um tipo de Estado Tecnoburocrático na segunda metade deste século. Diferem apenas no grau de domínio tecnoburocrático. Os países classificados nos primeiros dois tipos tendem a constituir-se em Estados Tecnoburocrático-capitalistas Dependentes, enquanto que os últimos são apenas Estados Tecnoburocráticos Dependentes, ou talvez mais precisamente, Estados Tec-

noburocráticos Primitivos Dependentes, na medida em que relações tribais de produção continuam a neles subsistir, acentuando ainda mais o caráter dualista de seu subdesenvolvimento e de sua dependência.

Em todos esses países, a infra-estrutura econômica também tende a definir-se em termos do modelo de subdesenvolvimento industrializado. Mesmo nos países mais atrasados, que não desenvolveram um capitalismo local, cabendo ao Estado toda a iniciativa empresarial, iremos encontrar um setor moderno, em que estarão presentes, quase que necessariamente, as empresas multinacionais. O setor moderno, formado pelo Estado e pelas empresas multinacionais, será o setor dinâmico da economia, dominado por tecnoburocratas governamentais e funcionários das empresas multinacionais, que se apropriarão do excedente econômico e o utilizarão respectivamente em investimentos e na remessa de lucros para as matrizes e também na importação e consumo local de bens de luxo.

Neste trabalho não estamos interessados diretamente nesta formação social dependente, em que o capitalismo local não chegou a definir-se, embora seja importante assinalar a aplicabilidade do conceito geral de subdesenvolvimento industrializado também a eles. A indústria, nesses países, é geralmente incipiente, mas conjuntamente com o setor extrativo e comercial e com o Estado Tecnoburocrático, já conseguem formar um setor moderno significativo.

Estes três tipos de países têm em comum o seu caráter subdesenvolvido, dependente e periférico. São periféricos porque se encontram na periferia do sistema capitalista central, com o qual continuam a manter um comércio do tipo do período primário-exportador nos quadros da divisão internacional do trabalho. São dependentes porque continuam a transferir excedente econômico para os países centrais, seja através de preços baixos de seus produtos primários, seja através de pagamentos de taxas elevadas de lucros, juros e serviços, seja através da adoção da tecnologia de processo e de produto dos países centrais e da transplantação indiscriminada da cultura e mais precisamente da ideologia dos países centrais. São finalmente subdesenvolvidos porque mantêm uma sociedade dual, em que uma minoria dominante e modernizada reproduz os padrões de consumo do centro, ao mesmo tempo que adota a sua tecnologia e a sua ideologia, enquanto a grande maioria da população é mantida marginalizada do processo de desenvolvimento, vivendo em condições de extrema pobreza e recebendo salários ao nível da subsistência. Nestas condições esta massa serve de fonte de oferta ilimitada de mão-de-obra e, portanto, de exército industrial de reserva para o setor moderno da economia realizar o processo de acumulação de capital.

Emergência Tecnoburocrática

Nestes vários tipos de países subdesenvolvidos, tão diferentes em seu processo histórico, emerge uma formação social capitalista tecnoburocrática. Sua base são o modelo ecnonômico de subdesenvolvimento industrializado e um modelo político através do qual uma tecnoburocracia civil e militar assume ou participa do controle do Estado. O grau de autonomia dessa tecnoburocracia varia de acordo com o poder dos capitalistas locais, aos quais está associada. Seu papel é o de provocar a industrialização forçada de seus respectivos países e ao mesmo tempo desenvolver fortemente o Estado em moldes tecnoburocráticos. Pergunta-se então: Qual o fator determinante dessa emergência dos tecnoburocratas nos países subdesenvolvidos?

Uma explicação endógena, que procurasse entender a formação de Estados Tecnoburocráticos Dependentes a partir do desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção no seio das próprias sociedades, é evidentemente insuficiente. Um país já se encontrava no capitalismo industrial, outro no capitalismo mercantil, e um terceiro na situação tribal do comunismo primitivo. De um salto, a partir da Segunda Guerra Mundial, tendem a formar-se Estados crescentemente tecnoburocráticos. É óbvio que as explicações endógenas são insatisfatórias.

Em todos esses países, inclusive aqueles em que uma burguesia local não chegara a desenvolver-se, vinha se formando uma elite tecnoburocrática ao nível do Estado. Se imaginássemos porém que esses países, de acordo com a proposta teórica modernizante de W. W. Rostow (1960), fossem passar pelas etapas históricas dos países centrais, as elites tecnoburocráticas locais formadas ao nível do Estado teriam pouca significação histórica. Primeiro deveríamos assistir à formação de um capitalismo industrial poderoso. Ora, não foi isso o que ocorreu. A formação das elites tecnoburocráticas e a estruturação de Estados relativamente bem organizados e aparelhados administrativamente vêm ocorrendo de forma acelerada, no âmbito de sistemas capitalistas débeis e mal-estruturados. Geralmente os tecnoburocratas estão aliados ao sistema capitalista internacional e local através de uma série de interesses comuns. Entretanto, enquanto as burguesias locais se alienam cada vez mais aos interesses das empresas multinacionais, tendendo a transformar-se em uma burguesia consular desses interesses, os tecnoburocratas, apoiados no poder do Estado, tendem muitas vezes a transformar-se nos únicos interlocutores das empresas multinacionais e dos governos dos Estados centrais. Além disso, transformaram-se no único grupo, nos países subdesenvolvidos,

capaz de eventualmente disputar o excedente com as empresas multinacionais. Conforme observa Celso Furtado em seu trabalho sobre o capitalismo pós-nacional, "ali onde se apresentou o problema de negociar com as grandes empresas de ação transnacional em torno da utilização de recursos não-renováveis locais, o poder tecnoburocrático encontrou condições para rapidamente consolidar-se e assumir o papel de guardião do 'interesse nacional'... O que tem de comum o poder tecnoburocrático periférico é que em toda parte ele é o interlocutor das grandes empresas transnacionais e se orienta pelo propósito de disputar a estas parte do excedente de que elas se apropriam localmente" (1976, a, p. 106).

Nossa hipótese é a de que a causa desta rápida tecnoburocratização dos países periféricos está diretamente relacionada com a sua situação de dependência. A partir do fim da Segunda Guerra Mundial surge em todo o mundo subdesenvolvido uma grande pressão social em função do desenvolvimento. Este é identificado com modernização, ou seja, como processo visando a reproduzir na periferia os padrões de consumo das sociedades industriais modernas e em seguida definido como o objetivo nacional número um de todas as nações. Ao Estado caberá agora o novo papel de responsabilizar-se pela sua promoção. A tecnoburocratização através do Estado seria assim, em uma primeira aproximação, fruto da pressão social pelo desenvolvimento. Esta pressão social foi denominada pelos economistas de "efeito de demonstração". Seria esse efeito – ou seja, a necessidade de alcançar os níveis de consumo dos países centrais por parte das populações periféricas, na medida em que os meios de comunicação em massa punham estas populações em contato com os países adiantados – que explicaria a pressão universal pelo desenvolvimento.

Esta explicação só é aceitável desde que façamos uma modificação essencial na mesma. Não foram as populações marginais dos países subdesenvolvidos que se responsabilizaram pela pressão social. Não foram sequer os trabalhadores urbanos desses países que passaram a desejar imitar os padrões de consumo do centro. O efeito de demonstração deve ser qualificado em termos de classe. Foram a burguesia e a tecnoburocracia locais, muitas vezes educadas no exterior, foi o estrato médio dos que conseguiam educar-se e/ou que dispunham de um pequeno capital que realizaram essa pressão mais política do que social em nome do desenvolvimento modernizante. Foram eles – os tecnoburocratas e a burguesia local – os que realmente entraram em contato com os países centrais. São eles que efetivamente têm condições de reproduzir na periferia os padrões de consumo do centro, desde que possam aliar o crescimento da renda à sua concentração em seu próprio benefício.

O Estado era obviamente o instrumento adequado para a política desenvolvimentista. A experiência de planejamento estatal soviética, iniciada em 1928, havia-se constituído em um êxito. Na área capitalista, Keynes havia revolucionado a teoria econômica com a demonstração da necessidade inescapável de uma crescente intervenção do Estado na economia. Os tecnoburocratas civis e militares localizados no Estado adquiriam assim uma posição estratégica decisiva. Um Estado forte necessitava de uma tecnoburocracia ampla e bem treinada. Esta tecnoburocracia, por sua vez, tinha todo o interesse em aumentar o poder e a área de ação do Estado. Quanto maior fosse o índice de estatização da economia, maior seria o número de tecnoburocratas, maior seria o seu poder político e maior seria sua capacidade de se apropriar do excedente econômico.

A Participação das Multinacionais

Esta apropriação do excedente por uma tecnoburocracia e por uma burguesia local não encontra oposição mas apoio do sistema imperialista central, agora representado pelas empresas multinacionais, desde que estas possam reservar para si uma parte desse excedente. Para isso é essencial a fidelidade ideológica da tecnoburocracia aos países centrais. Montam-se assim variados sistemas de assistência técnica e de concessão de bolsas de estudo para estudantes locais irem estudar nos países centrais. O contato dos jovens tecnoburocratas e burgueses com as sociedades mais avançadas tem um efeito poderoso de alienação. Quando voltam querem mais do que nunca reproduzir não apenas os padrões de consumo mas toda a cultura central em seus países de origem.

O essencial para o sistema central, entretanto, é que os países periféricos produzam um excedente. Caso contrário, não será possível apropriar-se de parte dele. Ora, para isto é necessário o desenvolvimento do país periférico, que se torna assim o objetivo e a ideologia não apenas das elites locais mas também das empresas multinacionais. Para esse desenvolvimento, porém, é importante a intervenção do Estado. Nem o mais ortodoxo economista neoclássico ou o mais fiel representante dos interesses privados das empresas multinacionais nega o papel estratégico do Estado no processo de desenvolvimento. Nesses termos, não resta às empresas multinacionais outra alternativa senão dar apoio à formação de Estados tecnoburocraticamente cada vez mais fortes, ainda que em um segundo momento esse Estado possa vir a disputar-lhes parte do excedente. E este apoio é outra causa para a emergência das tecnoburocracias estatais.

A Burocratização das Empresas

Mas não é apenas ao nível do Estado que a tecnoburocracia se desenvolve nos países periféricos. Naqueles países onde o sistema capitalista está fortemente implantado, como é o caso dos países latino-americanos, e principalmente em países que já alcançaram altos índices de industrialização, como o Brasil, a Argentina e o México, uma ampla tecnoburocracia se desenvolve ao nível das empresas e demais organizações privadas nacionais e estrangeiras. Como a emergência da tecnoburocracia estatal depende do crescimento do Estado, o surgimento da tecnoburocracia privada está diretamente relacionado com o número e a dimensão das empresas, escolas, fundações e outras instituições privadas. As empresas, principalmente, à medida que crescem e se multiplicam exigem um número crescente de administradores, engenheiros, pesquisadores, assessores, técnicos, que se localizam não apenas nas grandes empresas industriais, comerciais e financeiras, mas também em toda uma rede de empresas menores de serviços: empresas de publicidade, de pesquisa de mercado, dos mais variados tipos de corretagem, de projetos, de advocacia, de assistência técnica, de assistência médica, de segurança, de diversões, de serviços pessoais etc. E o número de tecnoburocratas nas grandes empresas produtoras e nas pequenas e médias empresas de serviços cresce de forma mais do que proporcional ao crescimento das mesmas.[46]

Estes tecnoburocratas civis e militares, públicos e privados, que se multiplicam à medida que a economia se industrializa, que a produção se concentra em empresas cada vez mais burocráticas e que o controle econômico e social da sociedade cabe a um Estado cada vez mais poderoso – estes tecnoburocratas emergem com um poder político cada vez maior.

É preciso, no entranto, advertir que o poder tecnoburocrático torna-se realmente significativo nesses países à medida que controlam o Estado. Nas empresas privadas eles ainda estão claramente subordinados aos capitalistas locais.[47] Seu sistema de fidelidade está voltado para seus patrões. Mesmo nesse caso, entretanto, podemos encontrar uma base de

[46] Sobre a emergência dos administradores de nível médio e a burocratização dos empresários no Brasil, ver Bresser Pereira (1962, 1972, Cap. III, e 1974).

[47] Em pesquisa sobre os dirigentes das empresas industriais com mais de 500 empregados da Grande São Paulo verifiquei que em 77,1% das empresas nacionais mais de 50% do capital era controlado pelos diretores e suas famílias. Em apenas 42,6% dessas empresas havia algum diretor que não fosse parente ou amigo dos diretores (1974, pp. 55 e 60).

solidariedade política entre tecnoburocratas públicos e privados, na medida em que os dois grupos constituem o cerne da chamada "nova classe média", ou da classe tecnoburocrática na nossa terminologia, apropriam-se igualmente do excedente através de ordenados, aspiram alcançar os mesmos padrões de consumo dos países centrais, têm formações educacionais semelhantes. Alguns mais qualificados circulam com certa liberdade entre o setor público e o privado. Além disso, os tecnoburocratas privados também têm uma clara consciência de que o desenvolvimento econômico, o crescimento do excedente e o aumento das oportunidades para a apropriação privada desse excedente pela classe tecnoburocrática dependem do contínuo crescimento do Estado, do permanente processo de racionalização e burocratização desse Estado.

Tudo, portanto, contribui ou conspira para a emergência de um Estado cada vez mais poderoso – do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente – nos países periféricos. A industrialização, o crescimento das funções sociais e econômicas do Estado pressionam nesse sentido. Mas anterior a essa condicionante está a própria pressão da tecnoburocracia emergente por um maior desenvolvimento, que lhe permita a apropriação de uma parte crescente do excedente e a reprodução dos padrões de consumo dos países centrais. Este é o verdadeiro efeito de demonstração que, somado à pressão dos capitalistas locais por um maior apoio ao seu próprio processo de acumulação de capital, leva à emergência, na segunda metade do século XX – em economias periféricas com níveis de desenvolvimento muito diversos – do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente.

CAPÍTULO VIII

Apropriação e Acumulação do Excedente

Na formação social capitalista tecnoburocrática em que se verifica o modelo de subdesenvolvimento industrializado o papel do Estado no sistema econômico é fundamental. No último capítulo ampliamos o âmbito de nossa análise para verificar que não apenas o subdesenvolvimento industrializado mas também a tecnoburocratização da sociedade e particularmente do Estado foi um fenômeno que se acelerou extraordinariamente a partir da Segunda Guerra Mundial, inclusive em países que mal haviam saído do tribalismo. Voltamos, a partir deste capítulo, a nos ocupar mais especificamente das sociedades subdesenvolvidas em que o capitalismo é o modo de produção dominante. É em geral o caso da América Latina, e em particular o caso do Brasil que, por conhecermos melhor, serve como protótipo para nossa análise.

O Estado Tecnoburocrático-capitalista tem um papel estratégico fundamental no sistema econômico. No modelo primário-exportador o Estado Oligárquico Mercantil tinha um papel muito semelhante ao do Estado Liberal. Além de garantir o sistema de dominação capitalista, tinha uma função adicional que era a de servir de cabide de empregos para uma classe média dependente da oligarquia dominante mas sem funções econômicas definidas. No modelo de substituição de importações o Estado vê suas funções econômicas aumentarem decisivamente. Não apenas passa a responsabilizar-se por uma série de funções no plano do bem-estar social, mas e principalmente torna-se o estimulador e o propiciador por excelência da acumulação capitalista, transferindo renda nessa direção. É o momento do Estado Populista.

É um período essencialmente de transição, em que o Estado já começa a assumir funções de planejamento e de interferência direta na produção. Mas é no modelo de subdesenvolvimento industrializado, quando se define o Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, que essas funções se realizam plenamente. O Estado continua a ser o instrumento fundamental da acumulação capitalista privada, mas agora é também o Estado planejador e investidor. É o Estado que não se limita a estimular e orientar o aumento da produção mas se torna diretamente responsável por ela. O Estado é agora o principal responsável não só pela apropriação do excedente pelas classes dominantes e pelos aparelhos do próprio Estado, mas também pela acumulação de parte desse excedente.

O Estado Desenvolvimentista

O processo de aumento de participação do Estado na economia é um fenômeno universal. Ocorre tanto nos países periféricos quanto nos países capitalistas centrais. Entretanto, conforme pesquisa de Glaucio Ary Dillon Soares demonstrou de forma incisiva, os padrões de estatização foram muito diversos em um e outros países. Em meados do século passado os gastos públicos representavam 7 a 8% do PNB dos Estados Unidos, em 1962 essa porcentagem havia crescido para 33,2%. No Reino Unido o setor público participava em 1890 em 8,9% do PNB; em 1950 já havia alcançado 39%. Na Alemanha, onde os níveis de participação do Estado já começaram mais elevados, os postos públicos entre 1891 e 1913 representavam 13 a 15% do PNB; em 1958 essa porcentagem já subia para 44,1%. Nos países subdesenvolvidos o crescimento do Estado ocorreu mais tarde do que nos desenvolvidos. No Brasil, depois de uma rápida ascensão a partir de 1930, a participação da despesa pública no Produto Interno Bruto era ainda de 17,1% em 1947. Em 1969 já alcançava 29,8%. No México, os postos públicos representavam apenas 5% do PIB em 1900 e 6% em 1920. Em 1967-68 esta cifra havia-se elevado para 16,6%. Nessa mesma data a porcentagem respectiva para a Argentina era de 27%, para a Bolívia 22,5%, para o Chile 36,1%, para a Colômbia 14,7%, para o Uruguai 27,9%, para o Equador 22,9%, para a Venezuela 22,4%. Para os demais países latino-americanos estas porcentagens eram ligeiramente inferiores a 20%, mas revelavam todas um nítido crescimento em relação a 10 anos atrás.[48]

[48] Todos estes dados encontram-se em Glaucio Ary Dillon Soares (1975). Para o Brasil usamos como fonte Fernando A. Rezende da Silva (1972).

Entretanto, Dillon Soares subdividiu os gastos entre gastos assistenciais e gastos desenvolvimentistas. Os primeiros são gastos do Governo em educação, saúde, previdência, enquanto que os últimos estão diretamente relacionados com a acumulação de capital e o crescimento da produção. A partir dessa classificação podemos verificar que enquanto os gastos governamentais nos países desenvolvidos cresceram principalmente devido ao aumento das despesas sociais ou assistenciais, nos países periféricos em crescimento deveram-se de forma dominante às despesas orientadas para a acumulação de capital. No Brasil, em 1969, o Estado, inclusive as empresas públicas, era responsável por 60,6% do investimento fixo no país.[49] No Chile, em 1967, 70,8% do investimento eram realizados pelo Estado.[50] E conclui Dillon Soares: "Na maioria dos países mais desenvolvidos, o Estado não passou por uma etapa desenvolvimentista tão intensa, pelo menos nos últimos cem anos... A evolução dos gastos públicos nos países desenvolvidos, particularmente Canadá, USA, Reino Unido e países escandinavos, durante os últimos cem anos revela crescente prioridade do desenvolvimento social em relação ao econômico... O projeto desenvolvimentista e a alta prioridade concedida à industrialização são historicamente recentes e caracterizam somente o Estado nos países subdesenvolvidos" (1975, pp. 66-68).

O Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente é assim, e antes de mais nada, um Estado desenvolvimentista. É o desenvolvimento que garante o aumento dos lucros dos capitalistas e os ordenados dos tecnoburocratas. Sem o rápido aumento do excedente não é possível reproduzir na periferia os padrões de consumo do centro.

A Acumulação Estatal

Nesta perspectiva desenvolvimentista, a primeira função do Estado é facilitar a acumulação capitalista através do aumento do excedente, ou mais-valia disponível para investimentos, eufemisticamente chamado de poupança na teoria econômica capitalista. A longo prazo, a acumulação de capital depende da capacidade de poupança da sociedade. Ora, as possibilidades de aumento da poupança privada são muito limitadas no modelo de subdesenvolvimento industrializado. Como esse modelo está todo voltado para a produção e o consumo de bens de luxo, a capacidade

[49] Ver Baer, Kertenetzky e Villela (1973).

[50] Ver Dillon Soares (1975).

de poupança da classe tecnoburocrática é muito reduzida. Os capitalistas têm, naturalmente, uma capacidade de poupança maior, mas não há razão para prever um aumento do percentual poupado em relação à renda. Também eles estão voltados para o consumo suntuário de forma muito definida. A responsabilidade pelo aumento da taxa de poupança e de acumulação cabe, assim, primordialmente, ao Estado. Em caráter subsidiário, essa responsabilidade cabe também às empresas multinacionais. A capacidade de endividamento externo do país é uma outra fonte de acumulação, a qual, aliás, é em geral dominada pelas próprias empresas multinacionais e pelo Estado. Também aqui a participação do setor privado local é pequena.

A poupança estatal realiza-se sob três formas principais. Em primeiro lugar temos os recursos tributários do Estado, que podem aparecer sob a forma de diferença entre os recursos orçamentários normais e as despesas de custeio do Estado. Os investimentos especificamente públicos, em estradas de rodagem, vias públicas e saneamento básico, são financiados dessa maneira. Este apoio orçamentário ao processo de acumulação é complementado por taxas específicas para financiar investimentos em energia, transportes, comunicações etc. E há sempre o recurso às emissões inflacionárias, de caráter tipicamente tributário, quando os recursos orçamentários e extra-orçamentários não são suficientes.

Uma segunda forma de aumentar a taxa de poupança reside no reinvestimento dos lucros das empresas estatais. Estas empresas, que gozam geralmente de posição monopolista, podem alcançar elevados lucros, desde que haja interesse do Estado nesse sentido. Esses lucros são reinvestidos, contribuindo para o aumento da taxa de poupança.

A terceira forma de aumento da poupança através do Estado está no estabelecimento de diversos mecanismos de poupança forçada. A emissão inflacionária de moeda seria também um mecanismo de poupança forçada, mas preferimos considerá-la como uma forma indireta de tributação, na medida em que através do aumento da quantidade de moeda e da sua desvalorização o Estado se apropria de uma parte adicional da renda. Por poupança forçada entendemos os diversos mecanismos através dos quais o Governo onera os salários dos trabalhadores e, geralmente em menor grau, os ordenados, para constituir fundos de investimentos por ele administrados em nome dos trabalhadores.[51]

[51] No Brasil são exemplos desses mecanismos o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e o Programa de Integração Social (PIS).

A constituição de fundos dessa natureza deriva do fracasso de que se revestem normalmente as tentativas de criar mecanismos de captação de poupanças voluntárias para financiar investimentos a longo prazo. Entre esses mecanismos, o principal é sempre o desenvolvimento de um mercado de ações, através de uma série de estímulos às bolsas de valores. Imagina-se que esta seja a forma por excelência de captação de poupança nos sistemas capitalistas maduros e procura-se alcançar os mesmos resultados nos países subdesenvolvidos. Por outro lado, a ideologia capitalista de "democratização" do capital das empresas através das bolsas de valores torna ainda mais prioritário o estímulo ao seu desenvolvimento.

Na verdade, especialmente nos países capitalistas centrais de industrialização tardia, as bolsas não foram nem são mecanismos muito significativos de captação de poupanças. E seu papel para a democratização do capital é estritamente irrelevante, mesmo nos Estados Unidos, onde é maior a dispersão de ações. Na verdade, elas constituem muito mais mecanismo para aumentar a liquidez dos haveres dos capitalistas do que reais mecanismos de captação de poupança. Os capitalistas ativos, que dirigem suas próprias empresas, preferem reaplicar eles próprios seus lucros. Acumulam capital através do autofinanciamento e de financiamentos a longo prazo concedidos pelo setor público. Caberia aos capitalistas inativos (rentistas e especuladores) aplicar na bolsa. Entretanto, as poupanças privadas de capitalistas inativos, disponíveis para serem aplicadas nas bolsas, são bastante reduzidas. Por outro lado, estes capitalistas hesitam muito em colocar seus recursos em ações, seja porque as empresas distribuem poucos dividendos, preferindo reinvestir seus lucros, seja porque o mercado de ações é sujeito a manipulações especulativas freqüentes. Tornam-se assim claras as razões do caráter pouco significativo das bolsas nos países subdesenvolvidos, não restando ao Governo outra alternativa senão organizar ele próprio mecanismos de captação e distribuição de poupança, através de bancos governamentais de investimento.

A participação crescente do Estado no setor financeiro, administrando mecanismos de poupança forçada através dos bancos oficiais, encontra efetivamente poucas resistências por parte do setor capitalista por uma razão muito simples: os recursos captados são utilizados em boa parte para financiar a longo prazo o próprio setor privado. E esses financiamentos são muitas vezes realizados a taxas negativas de juros, dado o caráter inflacionário das economias subdesenvolvidas.[52]

[52] Quando o Estado passa a cobrar taxas positivas de juros, como aconteceu no Brasil através da introdução do sistema de correção monetária, surgem logo os pro-

Política de Rendas e os Sindicatos

Uma segunda função econômica do Estado Tecnoburocrático-capitalista é a de formular uma política de rendas que garanta a apropriação do excedente pela classe capitalista e pela classe tecnoburocrática. Esta política de rendas tem como instrumentos fundamentais a política salarial, a política tributária e a política de gastos em consumo social.

A política salarial é um instrumento ao processo de concentração de renda inerente ao modelo de subdesenvolvimento industrializado. É certo que os simples mecanismos de mercado, apoiados em uma oferta ilimitada de mão-de-obra, e a falta de organização sindical dos trabalhadores já tendem a manter os salários ao nível de subsistência. Mas esses mecanismos não são suficientes.

A própria falta de organização sindical dos trabalhadores já é um produto da ação do Estado. O sindicato, na economia do subdesenvolvimento industrializado, é manipulado pelo Estado. Este fenômeno já ocorria nos sistemas populistas, mas é muito mais acentuado no Estado Tecnoburocrático-capitalista. O sistema sindical é fortemente regulamentado e controlado. Os líderes sindicais são reduzidos à condição de agentes do Estado. No caso brasileiro, conforme observa Leôncio Martins Rodrigues, o Estado "chamou a si a própria organização dos sindicatos; ditou os critérios associativos segundo os quais deveriam ser formados, estabeleceu suas estruturas, garantiu sua subsistência através do imposto sindical" (1966, pp. 114-115). Com isso, nas palavras de Aziz Simão, "a intervenção do Governo... promoveu ela mesma uma transformação da mais relevante conseqüência: a passagem do sindicato marginal ao Estado para o sindicato integrado na própria instituição do Estado" (1966, p. 198).

No México a subordinação do sindicato ao Estado é também marcante. A burocracia estatal controla os sindicatos, cuja ação política muitas vezes se confunde com a do partido oficial, o Partido Revolucionário Institucional. Este mantém o controle dos operários e camponeses através de uma enorme série de pequenos caudilhos locais, que recebem em troca favores do Estado, ou seja, participam sob várias formas do excedente econômico. Observa Arnaldo Pedroso D'Horta em seu estudo

testos do setor privado, que acabam levando o Estado a ceder, como também ocorreu nesse país a partir de 1975, com o estabelecimento de uma série de setores industriais prioritários para os quais a "correção monetária" passou a ser limitada a 20%.

sobre o México: "A burocracia oficial divide-se em duas camadas sociais bastante diferenciadas: uma que ocupa os altos cargos do Estado e do partido, e que se apóia sobre outra entregue ao controle da massa de operários e camponeses... Há assim, entre a cúpula da organização social mista e a sua base, uma almofada amortecedora de choque, uma brigada de capatazes sindicais que, em troca do direito que lhes é reconhecido pela híbrida elite dirigente de explorar a massa de trabalhadores sob o pretexto de representá-la, incumbe-se de manter a ordem social..." (1965, p. 261).

Na Argentina, dada a oferta limitada de mão-de-obra, foi possível que os sindicatos alcançassem maior representatividade e maior autonomia em relação ao Estado. Por isso o modelo de subdesenvolvimento industrializado aplica-se mal a este país. Isto não significa, porém, que o sistema sindical argentino tenha escapado ao controle do Estado. O populismo peronista foi a forma através da qual Estado e sindicato se associaram. Nesse processo os sindicatos desenvolveram uma estrutura burocrática poderosa que, apoiada no carisma populista de Peron, foi capaz de retomar o poder aos militares em 1973. A burocracia sindical, naquele momento, sobrepôs-se à militar. Sua dependência do Estado peronista, que reassumira o poder quando não havia mais condições mínimas para a vigência de um pacto populista, levou o sistema sindical argentino à crise e à perda do poder para a tecnoburocracia militar apoiada na burguesia local e no imperialismo multinacional menos de três anos depois. Em qualquer hipótese, este sistema sindical continua a ser uma exceção, na medida em que tem sido bem sucedido em impedir ou obstaculizar a política do Estado Tecnoburocrático-capitalista de rebaixar os salários dos trabalhadores ao nível de subsistência.

Política Salarial e Inflação

Para manter os trabalhadores com seus salários ao nível de subsistência, permitindo apenas a reprodução da força de trabalho aos diversos níveis educacionais exigidos pelo sistema econômico, o Estado Tecnoburocrático-capitalista dispõe de vários instrumentos. O principal deles é a intervenção direta nos contratos coletivos de trabalho. Os economistas oficiais latino-americanos formam-se geralmente em cursos de mestrado ou doutoramento nos Estados Unidos. Transplantam, assim, a teoria econômica neoclássica e afirmam que os salários são determinados pela sua produtividade marginal e por seu nível de escassez relativa. Isto, entretanto, não os impede de interferir nas negociações coletivas de trabalho

em nome do Estado e estabelecer porcentagens máximas de reajustamento salarial, baseadas na taxa de inflação.

No Brasil foi inclusive desenvolvida uma engenhosa fórmula através da qual a tecnoburocracia estatal pretende estabelecer a taxa de reajustamento salarial de uma forma duplamente "neutra": neutra em relação à divisão de renda entre capitalistas e trabalhadores e neutra em relação à inflação. O primeiro pressuposto do qual parte a fórmula, entretanto, está longe de ser dotado da pretendida neutralidade tecnocrática. Afirmava-se que o salário real a ser restabelecido pelo reajustamento não era o salário do último reajustamento mas o salário médio dos últimos dois anos, considerada a desvalorização havida devido à inflação. Os trabalhadores poderiam, naturalmente, argumentar que o salário a ser restabelecido era o inicial e não esse salário médio já deteriorado pela inflação.

A partir desse pressuposto a fórmula propunha que se concedesse um reajustamento igual a 50% da inflação do ano anterior, mais 50% da inflação prevista para o ano seguinte, mais o aumento da produtividade. A inflação prevista foi chamada de "resíduo" e era considerada sempre declinante. Como se tratava de uma estimativa, era sempre subestimada, resultando daí reajustamentos salariais que durante vários anos reduziriam sistematicamente os salários reais dos trabalhadores.

No processo de "tabelamento" ou fixação administrativa dos salários praticado pelo Estado Tecnoburocrático-capitalista a justificativa sempre invocada é a de evitar que reajustamentos excessivos conseguidos livremente pelos trabalhadores provoquem inflação. Jamais se afirma que os objetivos reais são garantir uma taxa elevada de lucros para os capitalistas e ordenados crescentes para os tecnoburocratas, impedindo que os trabalhadores participem dos ganhos de produtividade. Qualquer aumento de preços, inclusive o aumento do preço do trabalho, tem, naturalmente, caráter inflacionário. O aumento dos preços das mercadorias é a própria inflação, o aumento dos salários leva os capitalistas a aumentar os preços dos bens, para evitar a redução de sua taxa de lucros. É óbvio, entretanto, que neste modelo em que o papel do Estado é fundamental, o componente de poder é essencial ao problema. Se os lucros dos capitalistas estão muito elevados e se seu poder político se reduzisse por algum motivo seria possível imaginar um aumento salarial superior às taxas de inflação e de produtividade somadas que não seria inflacionário.

Na verdade, a inflação dificilmente é causada por aumentos salariais reais nesse tipo de modelo, já que os mesmos não são concedidos. Muito pelo contrário, a inflação é um outro instrumento para rebaixar os salários reais quando estes, por um fator conjuntural qualquer relacionado

com o aumento da taxa de acumulação na fase ascensional do ciclo capitalista, tenham subido acima do custo de reprodução de mão-de-obra. Por outro lado, a inflação é uma excelente justificativa para os tecnoburocratas estatais controlarem rigidamente os salários.

Política Tributária

A política tributária é uma outra forma através da qual o Estado Tecnoburocrático-capitalista realiza uma política de rendas que garanta a apropriação do excedente pelas classes dominantes. Três são as estratégias adotadas nesse sentido.

Em primeiro lugar, a divisão da receita tributária entre os impostos diretos, de caráter mais progressivo, e os indiretos, que tendem a taxar indiscriminadamente a população, é feita com clara ênfase para os últimos. Existe, inclusive, a justificativa de que os impostos indiretos são mais fáceis e seguros de se administrar. E que é possível torná-los progressivos, taxando mais pesadamente os bens de luxo. Na verdade, porém, esta progressividade dos impostos indiretos é muito reduzida.

Em segundo lugar, os próprios impostos diretos, e especificamente o imposto de renda são muito pouco progressivos, quando comparados com os dos países centrais. Esta baixa progressividade é justificada em termos de necessidade de se estimular a poupança privada.

Finalmente, o sistema tributário assume um caráter não apenas pouco progressivo, mas claramente regressivo, quando são instituídos uma série de estímulos fiscais. Estes estímulos pretendem ser um instrumento de planejamento em uma economia de mercado. Estabelecem isenções as mais variadas para quem investe em determinadas regiões ou setores considerados prioritários pelo Estado. Estes estímulos só podem ser aproveitados pelos receptores de rendas elevadas, que passam assim a pagar imposto de renda relativamente reduzido graças a esses benefícios. Temos assim que o planejamento econômico, que durante tantos anos amedrontou os capitalistas pela ameaça socializante nele contida, transforma-se também em um instrumento de apropriação do excedente por essa própria classe capitalista e por seus associados tecnoburocratas.

A lógica do modelo de subdesenvolvimento industrializado é naturalmente contrária a qualquer política tributária que desconcentre a renda ou que generalize o consumo de bens. Pelo contrário, a política tributária, além de garantir as receitas de que o Estado necessita, objetiva assegurar a concentração da renda e garantir o consumo de bens de luxo. A receita tributária do Estado Tecnoburocrático-capitalista aumenta con-

sideravelmente quando comparada com a do Estado Populista. Este realizava os gastos, mas não dispunha de poder político suficiente para aumentar a receita tributária. Daí ser levado freqüentemente à emissão de moeda para financiar o deficit orçamentário. Já o Estado Tecnoburocrático-capitalista tem poder suficiente para taxar de forma a equilibrar seu orçamento. Realiza, entretanto, esta taxação de forma a garantir o padrão de desenvolvimento modernizante em curso.

Obviamente, nos termos desta sistemática, não se fala em impostos sobre a riqueza ou sobre a riqueza aparente, nem em impostos sobre ganhos de capital. E os impostos sobre a herança são naturalmente os mais baixos possível, na medida em que cabe principalmente a esta e ao sistema escolar o papel de reproduzir as relações de produção vigentes.

O Consumo Social Elitista

Temos como terceira forma de apropriação do excedente pelas classes dominantes através do Estado a política de gastos públicos. Estes gastos representam um consumo social. Quando o Estado constrói estradas, asfalta e ilumina vias públicas, constrói redes de água e esgotos, constrói escolas e hospitais, ele está realizando um consumo em nome da população. Aqueles que se utilizam desses serviços estarão tendo sua renda real aumentada.

Ora, embora o Estado Tecnoburocrático-capitalista procure fazer grande publicidade dos gastos destinados às populações mais pobres, na verdade uma grande porcentagem dos mesmos acaba por beneficiar a minoria dos ricos ou remediados. Já vimos que os Estados periféricos destinam grande parte de sua receita orçamentária e extra-orçamentária ao projeto desenvolvimentista de acumulação de capital, financiando a longo prazo as empresas públicas e o setor privado. Além destes gastos, que tendem a favorecer principalmente o setor modernizante da economia, o Estado realiza pesados gastos de consumo, que tendem a beneficiar principalmente as classes tecnoburocrática e capitalista.

As estradas de rodagem asfaltadas são um primeiro exemplo disto. Embora tenham como justificativa a necessidade econômica de escoamento da produção, na verdade visam a facilitar a circulação de automóveis de propriedade de tecnoburocratas e capitalistas. Os caminhões que são o principal meio de transporte de carga também circulam por essas estradas, embora muitas vezes tenham sua circulação restringida nos fins de semana em benefício dos automóveis. Aliás, não é por acaso que o transporte de mercadorias nos países do subdesenvolvimento industrializado

tende a ser realizado principalmente por caminhões, enquanto que nos países centrais e principalmente nos países de economia planejada o transporte ferroviário é dominante. As auto-estradas são construídas pelo Estado para atender as necessidades de transporte individual dos proprietários de automóveis. Em conseqüência o transporte por elas é fortemente subsidiado. É certo que os baixos preços do petróleo, que vigoraram até 1973, facilitaram esta opção pelas rodovias. Mas seria ingenuidade imaginar que o motivo era apenas econômico. A construção de auto-estradas assim como as vias expressas nos centros urbanos são antes de mais nada uma forma de apropriação do consumo social pelas classes dominantes.

Nos grandes centros urbanos, onde os investimentos públicos em infra-estrutura são maciços, encontramos outro exemplo do fenômeno que estamos examinando. São sempre os bairros mais abastados que dispõem em primeiro lugar de luz, água encanada, esgotos, telefones, correio e ruas asfaltadas. Em certos momentos ascendem ao governo líderes ou grupos tecnoburocráticos que, por motivos eleitorais ou por efetiva preocupação social, decidem desviar os gastos públicos para os bairros pobres. Mas a pressão política dos grupos dominantes é tão forte que em breve o projeto, se não é abandonado, perde prioridade.

Nesta mesma linha, temos toda uma série de gastos em educação, cultura e lazer que tendem principalmente a atender as classes mais abastadas. A educação e a cultura mereceriam um amplo capítulo. Cabe à escola nos Estados modernos o papel que cabia à Igreja nas sociedades pré-capitalistas: reproduzir as relações de produção vigentes através não só do ensimo técnico, necessário à reprodução das forças produtivas, mas principalmente através da transmissão da ideologia tecnoburocrático-capitalista vigente.[53] Para a realização dessa tarefa o Estado deve destinar amplas verbas à Universidade e às demais instituições culturais que orientam sua mensagem principalmente para a juventude da classe dominante.

Em relação às despesas estatais destinadas ao lazer a preocupação elitista, privilegiando os representantes da classe tecnoburocrática e da burguesia, também se faz sentir. Num plano quase anedótico merece ser citado como exemplo o caso de um grande parque público situado junto a uma das cidades predominantemente operárias do Grande São Paulo.

[53] Bourdieu e Passeron desenvolveram uma análise penetrante e rigorosa do papel da educação ou da "ação pedagógica" e da "autoridade pedagógica", de acordo com sua terminologia, como instrumento das classes dominantes para impor sua ideologia ou seu "arbitrário cultural" às demais classes e assim garantir a reprodução das relações de produção vigentes (1975).

Este parque passou para a jurisdição de uma empresa pública criada pela prefeitura local. Esta empresa introduziu uma série de melhoramentos no parque e em seguida passou a cobrar uma taxa de ingresso, quando antes a entrada no parque era gratuita. Ao surgirem os primeiros protestos o tecnoburocrata responsável pela empresa pública concedeu uma entrevista à imprensa na qual justificou a necessidade da cobrança do ingresso em função das melhorias realizadas, e em seguida observou que havia outros parques e áreas públicas menos equipados que poderiam ser usados pelos que não tinham possibilidade de pagar o ingresso. É claro que este é um caso-limite, mas ilustra bem a orientação geral dos gastos públicos destinados ao consumo social.

Outra área para a qual o Estado Tecnoburocrático-capitalista Depende dirige seus gastos de consumo social de maneira discriminatória é a da habitação popular. Existe nos países periféricos um deficit habitacional imenso, ilustrado pelas favelas, barreadas, pelas casas de pau-a-pique do interior e mesmo por construções de alvenaria extremamente precárias, geralmente construídas em sistema de mutirão pelos próprios trabalhadores. O Estado, então, pretende assumir a responsabilidade de resolver o problema e cria para isto instituições financeiras e imobiliárias especiais. Em pouco tempo, entretanto, estas instituições ou limitam fortemente o alcance de sua atividade e acabam construindo casas populares de amostra, ou simplesmente desvirtuam seus objetivos e passam a financiar a construção de prédios de apartamentos e residências para os estratos médios.

Este desvirtuamento ocorre não apenas devido às pressões da tecnoburocracia e da pequena e média burguesias (estratos médios) que também necessitam de casas financiadas, mas também devido à pura e simples incapacidade dos trabalhadores de pagar as prestações necessárias à aquisição da casa. Esta incapacidade decorre não apenas do baixo nível dos salários dos trabalhadores, mas também do princípio tecnoburocrático-capitalista que orienta a administração das instituições financeiras habitacionais. Parte-se do princípio de que as casas devem ser vendidas a longo prazo ao invés de alugadas. Desta forma, ainda que os juros reais sejam baixos e que o prazo seja longo, as prestações são suficientemente altas para impedir que a grande maioria da população seja beneficiada. A alternativa de aluguel é desprezada, embora pudesse ser a solução adequada, desde que os aluguéis fossem realmente baixos, por diversas razões: devido ao preconceito pequeno-burguês de que todos devem ter sua casa própria, devido ao pressuposto de que partem os administradores das instituições de que o retorno sobre o investimento deve ser pelo

menos satisfatório, obrigando os aluguéis a ser pouco menores que as prestações, e finalmente devido aos interesses dos rentistas que alugam imóveis residenciais, os quais se sentiriam prejudicados caso fossem estipulados para as habitações populares aluguéis realmente baixos.

Neste campo, como também no dos transportes urbanos e no dos demais serviços públicos a ideologia tecnoburocrático-capitalista dominante afirma que os mesmos devem ser auto-suficientes. Os próprios usuários, independentemente de seu poder aquisitivo, devem ser capazes de pagar os serviços que lhes são prestados. A eficiência do serviço público mede-se economicamente em termos de sua capacidade de auto-sustentação. Subsidiar serviços públicos seria voltar às práticas populistas incompatíveis com os requisitos de uma administração eficiente. Não importa a essencialidade dos serviços nem o fato de que os usuários muitas vezes não tenham condições mínimas de pagar por eles. Como conseqüência temos que o Estado realiza grandes investimentos para implantar uma rede de águas ou um sistema de iluminação em determinado bairro pobre. Algum tempo depois da grande alegria causada pela introdução do melhoramento temos o fenômeno da interrupção do fornecimento de água ou de luz em um grande número de residências porque seus proprietários ou inquilinos deixaram de pagar suas contas em dia. Em certos casos as condições econômicas dos moradores são tão precárias que sequer chegam a ligar o serviço em suas casas.

Em apenas um setor parece não haver discriminação evidente nos gastos públicos para consumo social – o da saúde. As despesas com a saúde são realizadas pelo Estado principalmente em benefício das camadas mais pobres, não apenas devido à sua absoluta essencialidade, mas também porque, já que são altamente deficientes, não atendem aos estratos médios, que preferem a medicina particular ou certos esquemas intermediários de seguro-saúde em que os usuários ou as empresas empregadoras pagam determinada quantia adicional. A discriminação, em termos de saúde, ocorre portanto principalmente em função da deficiência de serviços, dada a parcimônia com que as verbas são alocadas para esta área.

Finalmente, temos os enormes gastos com o sistema de segurança. Seu caráter discriminatório é óbvio. O Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente necessita de um aparelho repressivo poderoso para assegurar a continuidade de um sistema que marginaliza a grande maioria dos trabalhadores dos benefícios do desenvolvimento. Necessita de forças armadas e de um sistema policial capazes de manter a ordem interna. O sistema repressivo tem caráter burocrático e é uma das bases do poder tecnoburocrático-capitalista. A burguesia local necessita para sua segu-

rança de um sistema policial forte e o apóia politicamente, acreditando que o risco de os militares ganharem efetiva autonomia em relação a ela é pequeno ou longínquo. Esta crença tem base na realidade histórica, embora suas bases venham enfraquecendo à medida que a tecnoburocracia se transforma em uma classe social autônoma, com interesses específicos. Em qualquer hipótese, na aliança de classes – capitalista e tecnoburocrática – que caracteriza a formação social que estamos examinando, os gastos com segurança têm um papel fundamental. São uma das bases dessa aliança e uma condição da estabilidade política do sistema.

CAPÍTULO IX

O Estado Planejador

O Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente que preside o modelo de subdesenvolvimento industrializado caracteriza sua ação econômica não apenas pelo desenvolvimentismo e por estar a serviço da acumulação capitalista e do consumo de luxo capitalista e tecnoburocrático, mas também por ser um Estado planejador. O planejamento econômico está inserido em todas as esferas da vida econômica estatal. Existem ministérios do planejamento ao nível nacional, secretarias do planejamento ao nível regional ou provincial. Planeja-se a ação do próprio Estado, elaboram-se orçamentos-programas e orçamentos plurianuais de investimentos, ao mesmo tempo que se procura planejar e orientar a atividade econômica privada.

Quando, logo após a Segunda Guerra Mundial, surgiram as primeiras propostas de planejamento econômico, as desconfianças por parte da burguesia e dos intelectuais a seu serviço eram muito fortes. Era a ameaça de socialização em marcha. Não foram necessários, entretanto, mais do que vinte anos para que, à medida que emergia a tecnoburocracia como força política, os receios em relação ao planejamento se esvanecessem. De um lado a tecnoburocracia afirmava categoricamente a superioridade do sistema indicativo de planejamento sobre a alternativa liberal do Estado do *laissez faire*. De outro, assegurava à burguesia com palavras e em seguida demonstrava com atos que o planejamento em nada se assemelhava a um processo de socialização.

A crença na superioridade do planejamento é inerente ao próprio ser do tecnoburocrata. Este – seja ele engenheiro, economista, técnico de administração – será sempre um administrador de organizações burocráticas. O Estado é para ele a grande organização burocrática a ser administrada. E a própria sociedade sobre a qual se exerce a soberania estatal é também para ele um sistema a ser administrado. Os sistemas automáticos de controle da economia através do mercado e do mecanismo de preços podem ser úteis, mas subordinadamente. A administração é a razão de ser do verdadeiro tecnoburocrata. E não devemos esquecer a velha lição de Fayol de que administrar é planejar, organizar e controlar.

Planejamento e Teoria Neoclássica

A ideologia do planejamento tende, assim, a ser dominante em todas as esferas do Estado, seja ao nível nacional, regional ou municipal. Entretanto, esta ideologia não se afirma sem conflitos e hesitações. Principalmente ao nível do planejamento nacional e da direção da política monetária e fiscal dominam os economistas. Estes, por sua vez, foram muitas vezes treinados nos países centrais, receberam a consagração de um mestrado ou de um doutorado em uma universidade norte-americana ou européia. A dependência cultural que caracteriza os países periféricos assegura um prestígio quase mítico aos diplomas das universidades estrangeiras. Ora, nestas universidades, e principalmente nas norte-americanas, a velha economia neoclássica é ainda dominante. Grande ideologia do capitalismo maduro do fim do século passado, apoiado em um modelo formal rigorosamente matematizado, a teoria neoclássica, afirma, ainda e sempre, a crença no mercado como regulador perfeito do sistema econômico. Todas as crises pelas quais as economias centrais passaram, que esse mercado não soube controlar, não comovem o pensamento neoclássico. A própria revolução econômica keynesiana, que surgiu como resposta a uma dessas crises, foi por ele cooptada. Da mesma forma, todas as imperfeições que vêm se inserindo nesse mercado, seja através da oligopolização das empresas privadas, seja através do imenso aumento do poder econômico do Estado nos países centrais, também não perturbam o economista neoclássico.

O jovem economista do país periférico entra em contato com esta grande ideologia, que além do próprio fascínio ainda tem a seu favor o prestígio de ser ensinada nas universidades do país central, e naturalmente sofre sua influência. Em seu próprio país de origem, a teoria econômica que aprendeu muito provavelmente foi também a neoclássica, domi-

CAPÍTULO X

O Estado Produtor

Ao assumir a responsabilidade pela modernização econômica do país o Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, que condiciona o surgimento do modelo de subdesenvolvimento industrializado, não se limita a planejar sua economia, a racionalizar suas atividades, a estimular o aumento da poupança e da acumulação de capital via concentração da renda. Ele assume também um papel direto na produção.

O Estado desenvolvimentista é não apenas um Estado planejador, mas também um Estado produtor – um Estado em que a produção de bens e serviços essenciais vai-se tornando cada vez mais sua própria responsabilidade, ao mesmo tempo em que se multiplicam e se expandem empresas públicas criadas para o exercício dessa função.

Já vimos que o Estado periférico, em seu esforço desenvolvimentista, controla parcelas crescentes da produção de bens e serviços e da acumulação de capital. As porcentagens de participação do Estado giram em torno de 50% tanto em relação à acumulação de capital quanto à produção nacional, sendo em geral a participação no investimento maior do que na renda nacional.

O fato de a participação do Estado na acumulação tender a ser maior do que na produção deriva simplesmente do fato de as inversões estatais tenderem a ser mais capital-intensivas, possuírem um maior tempo de maturação e apresentarem uma menor relação produto-capital do que as inversões privadas.

Já a explicação para o decisivo aumento da participação estatal no setor produtivo de bens e serviços exige uma análise mais cuidadosa. A explicação baseada na ideologia desenvolvimentista, ou seja, na ideologia que atribui ao Estado a principal responsabilidade pelo desenvolvimento econômico modernizante, é sem dúvida importante, mas não é suficiente. A teoria sobre a emergência de uma classe tecnoburocrática com poder crescente que instrumentaliza seu poder não apenas através da ampliação dos aparelhos de planejamento do Estado, mas também através da criação de um número crescente de empresas públicas, é sem dúvida mais satisfatória. A ideologia desenvolvimentista é inclusive um reflexo mais do que uma causa da emergência do poder tecnoburocrático. Os tecnoburocratas, através do controle do novo fator estratégico de produção, ou seja, o conhecimento técnico e organizacional, vão criando aparelhos estatais de poder e ao mesmo tempo vão elaborando uma ideologia desenvolvimentista adequada à legitimação de seu crescente poder. A partir daí estabelece-se uma relação dialética entre ideologias e aparelhos estatais de poder, nos quadros do desenvolvimento sempre crescente das forças produtivas.

Entretanto, se este tipo de explicação é básica, ele peca pelo excesso de generalização. É preciso descer para um pouco mais perto da realidade do processo de criação e expansão das empresas estatais. Isto é necessário inclusive porque aquela teoria geral não apenas é excessivamente genérica mas também insuficiente. Já discutimos as hesitações ideológicas dos planejadores, perdidos entre a ideologia tecnoburocrática do planejamento generalizado e a ideologia neoclássica do mercado concorrencial. Não bastasse isto, temos o fato de que nas formações sociais do subdesenvolvimento industrializado, os tecnoburocratas ainda não são a classe dominante. Estão apenas passando da condição de assessores para a condição de associados da classe capitalista. Nestes termos, ao examinarmos o crescimento das empresas estatais, é preciso também considerar esta relação de subordinação ou de associação com o capitalismo local e multinacional.

Os Critérios da Intervenção Estatal

As empresas estatais não podem entrar indiscriminadamente em todos os setores da atividade econômica. Além de considerações de caráter estritamente administrativo desaconselharem a entrada do Estado em setores concorrenciais, dominados por pequenas e médias empresas, sem barreiras à entrada, existem razões principalmente de ordem política que

limitam a penetração do Estado no setor produtivo. A burguesia está atenta e resistirá a toda e qualquer tentativa de entrada do Estado em "seus domínios". Mas quais são esses domínios? Como delimitar a área produtiva que cabe ao Estado e a que cabe ao setor privado? De acordo com os princípios do Estato Liberal a resposta é simples: Não cabe nenhum setor produtivo à gestão estatal. Mas nos quadros do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente a resposta é evidentemente outra. Podemos encontrar critérios, ainda que imprecisos, que permitem delimitar a ação pública da privada.

Em primeiro lugar é preciso ficar bem claro que qualquer critério de ordem socializante está excluído. Em princípio o Estado do subdesenvolvimento industrializado, quando opera em uma formação social ainda dominantemente capitalista, como acontece com a grande maioria dos países latino-americanos, não nacionaliza um setor industrial em nome do socialismo. Nacionalizações como as promovidas pelo Partido Trabalhista Britânico ao assumir pela primeira vez o poder logo após a Segunda Guerra Mundial, ou como as realizadas por Allende no Chile, são impensáveis neste modelo.

Isto, entretanto, não significa que não possam existir nacionalizações de caráter estritamente político. Simplesmente a base ideológica que permite ao Estado assumir a iniciativa empresarial naquele setor não é o socialismo e sim o nacionalismo. Uma experiência de muitos anos de exploração imperialista de seus recursos naturais levou muitos desses países, principalmente na fase do Estado Populista, a nacionalizar certos setores extrativos. O México deu o exemplo, ainda no tempo de Cardenas, com a nacionalização do petróleo. O Estado Brasileiro, embora sem implantar o monopólio, assumiu a responsabilidade principal pela mineração do ferro ainda nos anos quarenta. No início dos anos cinqüenta estabeleceu o monopólio da exploração e refinação do petróleo. O estanho da Bolívia e o cobre do Chile foram outras indústrias extrativas sujeitas à nacionalização. Em meados dos anos setenta a Venezuela sentiu-se suficientemente forte para nacionalizar suas minas de ferro e suas jazidas de petróleo.

A motivação principalmente política, entretanto, pára aí. Restringe-se à indústria extrativa. Nos demais setores poder-se-ão encontrar também aspectos políticos no processo de intervenção econômica, mas os aspectos econômicos ou administrativos são dominantes. Os demais setores além da indústria extrativa, onde o Estado tende a ser forte ou monopolista, são em geral os seguintes: serviços públicos monopolistas (luz, telefone), transporte ferroviário, transporte marítimo, siderurgia, petroquí-

mica, metais não-ferrosos, setor financeiro. Se examinarmos o que há de comum em setores, veremos que apenas duas características são comuns: são atividades altamente capital-intensivas e o tempo de maturação dos investimentos é longo. As demais características variam. Algumas atividades são monopolistas ou semimonopolistas por natureza, como é o caso dos serviços públicos e do transporte ferroviário, outras são concorrenciais. Alguns setores são lucrativos, dependendo da tarifa que se estabeleça, outros são quase estruturalmente deficitários, como é o caso dos transportes ferroviários; outros ainda serão ou não lucrativos, dependendo da eficiência da empresa em relação a seus concorrentes privados.

Apesar desta variedade existe uma lógica no processo de intervenção estatal no setor produtivo.[54] Em primeiro lugar, cabe ao Estado assumir as atividades consideradas essenciais, mas que por uma razão ou outra tornaram-se deficitárias. Este é o caso principalmente das estradas de ferro. Em um primeiro momento, quando elas estão atendendo uma região em franca prosperidade, elas são lucrativas. Mas se por acaso esta região entra em decadência, ou mesmo se certas áreas dentro dessa região regridem economicamente, a empresa tende a tornar-se deficitária. A solução de eliminar os ramais deficitários não só nem sempre é suficiente como também muitas vezes é politicamente inviável. Acresce ainda o fato da concorrência das estradas de rodagem subsidiadas pelo Estado e, até 1973, beneficiadas pelos baixos preços do petróleo, e temos uma situação deficitária estrutural para as estradas de ferro. Como, entretanto, o serviço é indispensável cabe ao Estado assumi-lo.

Em segundo lugar temos o caso dos serviços públicos monopolistas. O grande dilema, aqui, está no estabelecimento das tarifas. No Estado Populista o Governo geralmente tende a subsidiar esses serviços. O resultado são prejuízos ou baixas taxas de lucro, insatisfatórias para capitalistas privados nacionais ou multinacionais. Em conseqüência deixa de haver acumulação no setor e os serviços tornam-se inteiramente insuficientes para atender a indústria e a população. É o caso da energia elétrica, do serviço de telefones, do serviço de correio, de certos transportes urbanos. Já no Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente desaparece a tendência de subsidiar os consumidores. O Estado é suficientemente forte para elevar as tarifas, e define-se agora uma nova política, radical, muito diversa da anterior: o serviço público monopolista não apenas deve cobrir seus custos correntes, mas também deve gerar lucros suficien-

[54] Ver a aplicação destes critérios ao caso brasileiro em Luiz C. Bresser Pereira (1976, b).

tes para a expansão do próprio setor. Em conseqüência as tarifas são elevadas fortemente e os lucros sobem muito além do que seria razoável para uma empresa monopolista. No caso dos telefones, principalmente, o fenômeno é muito claro. Como há uma reserva de mercado não atendida, as tarifas cobradas direta ou indiretamente, através da "compra" de telefones, sobem extraordinariamente. No setor de energia elétrica o mesmo fenômeno ocorre, embora com menor intensidade. Em qualquer hipótese, porém, os lucros são agora tão elevados, já que o objetivo é autofinanciar os investimentos no setor, que se torna escandaloso, ou seja, politicamente inviável manter a atividade monopolista em mãos privadas, nacionais ou estrangeiras. Neste caso, portanto, à medida que o serviço é monopolístico, não se trata da incapacidade das empresas privadas, geralmente estrangeiras, de expandir os serviços. Se lhes fossem dadas tarifas adequadas elas poderiam fazê-lo, mas o custo social disto, em face da acumulação privada, seria inaceitável.[55]

Devemos aqui fazer uma distinção importante. Certos setores extremamente estratégicos, como é o caso da energia elétrica, a política de aumentar as tarifas para tornar o serviço inteiramente auto-suficiente não é viável. A energia elétrica é um custo de produção importante para as empresas industriais, devendo-se, portanto, manter as tarifas em níveis aceitáveis. Surge, então, uma dupla razão para a intervenção estatal: não só os lucros são ou devem ser muito elevados no setor, mas também esses lucros ainda não são suficientes, necessitando o suplemento de recursos orçamentários ou paraorçamentários do Estado.

Em terceiro lugar temos as "áreas vazias", ou seja, os setores em que o Estado é obrigado a entrar porque, sendo essencial para o desenvolvimento do país, as empresas privadas não se demonstram financeiramente capazes de levar adiante o empreendimento. As indústrias que se classificam neste tipo devem ser, em princípio, altamente capital-intensivas,

[55] Observe-se que este Estado caracteriza-se por distribuir subsídios e benefícios os mais variados à burguesia local e multinacional. Manipulando grande parcela do excedente econômico, cabe ao Estado realizar essas transferências, muitas vezes justificadas pelo "interesse em desenvolver o país" ou pela "necessidade de salvar empresas da falência e assim garantir o nível de emprego". Especialmente no setor financeiro esses subsídios são freqüentes e muitas vezes escandalosos. Contudo, não são politicamente inviáveis, dado o caráter autoritário do Estado, porque ocorrem apenas em determinado momento. Não são permanentes, ao contrário do que aconteceria com os lucros extraordinários de serviços públicos monopolistas. Por mais que o Estado seja poderoso, seria difícil sustentar politicamente por longo tempo os lucros extraordinariamente elevados necessários para autofinanciar a expansão do serviço.

devem possuir grandes economias de escala de forma que sua dimensão mínima seja muito grande, devem implicar em um longo tempo de maturação para os investimentos, e finalmente não devem permitir uma identificação mercadológica do produto final através de marca ou desenho industrial que possibilite a realização de lucros monopolísticos. Incluem-se nesta classificação os setores produtores de insumos básicos e principalmente a siderurgia. Os investimentos necessários são gigantescos, o intervalo entre os investimentos e a produção para o mercado é longo, e afinal se produz um produto homogêneo, que não pode ser distinguido em termos de marca ou desenho industrial, não sendo possível conseguir uma vantagem monopolística de caráter mercadológico.

Sob certos aspectos incluem-se também nesta categoria os investimentos estatais no setor financeiro para a constituição de grandes bancos destinados ao financiamento a longo prazo das empresas. Diante da escassez de poupança privada voluntária disponível para aplicação pelo sistema bancário privado, surgem os grandes bancos de desenvolvimento estatais para carrear a poupança forçada promovida pelo Estado.

Na criação das instituições financeiras temos a presidir um quarto critério – o da participação que estas instituições devem ter no processo de planejamento econômico. Os bancos de desenvolvimento, em especial, que emprestam a longo prazo, muitas vezes a taxas negativas de juros, são o instrumento por excelência através do qual o Estado estimula os setores considerados prioritários no plano. Para orientar os investimentos do setor privado o Estado tem a rigor dois instrumentos básicos: o crédito a longo prazo dos bancos de desenvolvimento e as isenções ou estímulos fiscais. O banco comercial governamental, que realiza empréstimos a curto e médio prazos, também é necessário para o Estado, especialmente para viabilizar sua política monetária desenvolvida pelo Banco Central e para estimular com capital de giro setores considerados prioritários ou então considerados cronicamente carentes de crédito, como é em geral o caso da agricultura e das pequenas empresas.

Em quinto lugar temos a intervenção do Estado por motivos de segurança nacional. Enquanto a tecnoburocracia militar tende a ser importante senão dominante no Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, as questões de segurança são também prioritárias. Comunicações é tipicamente um setor onde o Estado intervém por motivos de segurança. A produção de certos armamentos também pode ser estatizada em função da segurança nacional.

Finalmente, em sexto lugar, temos as falsas empresas. São atividades estritamente estatais, que só sobrevivem à custa de subsídios diretos

ou de contratos subsidiados pelo Estado. Entretanto, ao invés de conservar a condição de órgão da administração direta ou indireta do Estado, são transformadas em empresas, em sociedades anônimas. Imagina-se que com isto elas ganharão maior autonomia, escaparão às restrições regulamentares da burocracia estatal que a tecnoburocracia modernizante abomina, e poderão não apenas ser mais eficientes mas também poderão ter sua eficiência melhor medida em termos de lucros. Esta estratégia traduz, de um lado, a necessidade de descentralizar e de desembaraçar de empecilhos burocrático-legais certos serviços estatais, como os correios, o abastecimento de água, a construção e administração de auto-estradas, a pesquisa básica, a pesquisa aplicada etc. Traduz também a diferença entre o burocrata weberiano, racional-legal, e o tecnoburocrata moderno propriamente dito, que procura conviver com uma administração muito mais flexível, descentralizada, em que a hierarquia cede muitas vezes lugar às comissões, os regulamentos rígidos às diretrizes. E revela a grande influência que a tecnoburocracia civil sofre da tecnoburocracia privada que circula nas grandes empresas capitalistas, elas também grandes organizações burocráticas.

Por todas essas razões as empresas estatais crescem e se multiplicam. Seu papel é absolutamente essencial no processo de acumulação capitalista, na medida em que produzem serviços públicos, insumos básicos e financiamento para o setor privado. Imaginar um crescimento acelerado da renda e da acumulação privada sem esta crescente participação do Estado no setor produtivo é difícil senão impossível nos quadros do subdesenvolvimento. Desde a industrialização tardia da Alemanha e do Japão, ainda no último quartel do século passado, o papel do Estado tornou-se essencial para permitir e estimular a acumulação capitalista. Cem anos depois, quando o sistema capitalista central já está plenamente desenvolvido, realizar um processo de industrialização sem que o Estado participe de forma crescente na produção é inviável ou pelo menos muito improvável.

As empresas estatais não apenas preenchem as áreas vazias e fornecem os insumos básicos, os serviços infra-estruturais e o financiamento para a atividade do setor privado, mas as compras destas empresas são também essenciais para manter sustentada a demanda agregada da economia. Se o Estado, de repente, decidisse reduzir pela metade seus investimentos, não se imagine que o setor privado os substituiria e a economia continuaria a crescer normalmente. Pelo contrário, o que ocorreria seria simplesmente uma crise de realização que levaria o setor privado a reduzir seus investimentos pelo menos também pela metade, até que a economia

alcançasse um novo equilíbrio em nível mais baixo. Não haveria a substituição dos investimentos públicos pelos privados não só por falta de capacidade financeira desse setor, na medida em que uma parte considerável do excedente econômico se encontraria sob controle do Estado, como também porque as empresas estatais e as privadas, inclusive as multinacionais, não concorreriam entre si.

Suas atividades, entretanto, são muito mais complementares, como mostraram Maria Conceição Tavares e José Serra (1972, pp. 177-178), do que concorrenciais. A complementaridade se realiza especialmente entre o Estado e as empresas multinacionais, que tendem a controlar os setores-chave da economia do subdesenvolvimento industrializado, ficando para as empresas locais os setores tradicionais e as tarefas auxiliares do setor moderno.

Embora geralmente não entrem em concorrência direta, isto não significa que não haja conflito entre as empresas estatais e as empresas privadas. O modelo político em que está baseado o Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente é todo estruturado para a associação e a colaboração entre os dois setores. Nos momentos de desaceleração econômica, porém, quando a taxa de crescimento do excedente entra em declínio ou se torna negativa, ou nos momentos em que se abrem oportunidades de novos projetos de investimentos subsidiados pelo Estado, nestes momentos uma crise política na cúpula do sistema é perfeitamente previsível. Quando se trata de dividir um excedente que começa a escassear ou quando se distribuem projetos ou benefícios que são por natureza escassos, os conflitos e a crise política são inevitáveis, mesmo entre os sócios mais devotados uns aos outros.

CAPÍTULO XI

A Aliança de Classes

O Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente pressupõe a existência de um modelo político. Mais precisamente, e usando a terminologia proposta por Gramsci, este Estado pressupõe a existência de um bloco histórico que assuma o papel de elite dirigente e exerça sua hegemonia, ou seja, imponha sua supremacia ideológica sobre a sociedade através do aparelho do Estado. O bloco histórico é na verdade não apenas a aliança de classes baseada em uma forma específica de apropriação do excedente, mas também uma estrutura jurídico-estatal e uma estrutura ideológica hegemônica que garantam as relações de produção vigentes e consagradas pela aliança de classes.

Nos termos do conceito que estamos utilizando de Estado, cujos elementos constitutivos são uma elite dirigente, um corpo de funcionários e uma força militar, a aliança de classes realiza-se ao nível da elite dirigente. Esta não é outra coisa senão a representante das classes dominantes. No Estado Liberal, em que estes três elementos estavam bem definidos, a elite dirigente era formada por políticos profissionais, originários da própria burguesia (grande e pequena burguesia). A sociedade civil, dominada pela burguesia, distinguia-se também claramente do Estado, sobre o qual exercia seu poder através da elite política.

Nem sempre, nos países centrais, a burguesia estava perfeitamente unida. As distinções e divisões entre grande e pequena burguesia, entre burguesia comercial, industrial, financeira e agrária eram às vezes signifi-

cativas. Em todo o longo período de transição entre o feudalismo e o capitalismo também eram necessárias alianças entre a aristocracia decadente e a burguesia em ascensão. O Estado Absolutista é o resultado deste tipo de bloco histórico. Com a emergência do proletariado, no século XIX, a burguesia foi obrigada em certos momentos a estabelecer alianças com ele. O bonapartismo é o melhor exemplo deste tipo de aliança. Nos países periféricos, o Estado Populista é a forma específica que assume o bonapartismo.

Seja, entretanto, no Estado Liberal, em sua forma pura, seja nas diversas formas de aliança de classes mencionadas, a elite política dirigente, a partir do momento em que o modo de produção capitalista se torna dominante, distingue-se claramente da burocracia civil e militar, cujo papel é eminentemente subordinado. Ao contrário do que ocorria nos modos de produção pré-capitalistas, em que a classe dominante se confundia com a atividade militar, no capitalismo os exércitos organizam-se, profissionalizam-se, burocratizam-se e assumem um papel distinto e subordinado no corpo do Estado. Apenas nos momentos de crise institucional seu poder pode aumentar, mas em pouco tempo a burguesia logra devolver os militares aos quartéis. A burocracia civil também cresce, profissionaliza-se, ganha uma estrutura rigidamente hierarquizada e regulamentada, distinguindo-se claramente da classe dominante a que serve.

Tecnoburocracia, Burguesia e Multinacionais

No Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente estas distinções voltam a apagar-se exatamente à medida que a burocracia civil e militar passa a participar também diretamente da elite política dirigente. O número de seus membros aumenta de maneira extraordinária como conseqüência do crescimento do aparelho burocrático estatal e paraestatal e da multiplicação das grandes organizações empresárias burocráticas privadas. Por outro lado, o controle que exercem sobre o conhecimento técnico e organizacional confere-lhe também crescente poder. E o simples fato de os burocratas militares controlarem as armas torna seu poder ainda maior. As modificações quantitativas e qualitativas por que passa a burocracia são de tal monta que não apenas permitem a configuração de uma nova classe, ao lado da classe capitalista e da classe trabalhadora, mas também justificam a adoção de uma nova nomenclatura: tecnoburocracia.

A tecnoburocracia civil e militar continua a constituir o corpo de funcionários e a força pública do Estado, mas agora ela também participa

da elite política dirigente em associação com os representantes da burguesia. Em outras palavras, a classe capitalista, com suas eventuais subdivisões, deixa de ser a única classe dominante. Temos agora duas classes dominantes: a capitalista ou burguesia, que na América Latina ainda detém a maior soma de poder, e a tecnoburocracia civil e militar. Nesse sentido Fernando Henrique Cardoso, referindo-se aos casos da Argentina, Brasil e México, onde "regimes de 'autocraciaburocrática' civis e militares" se instauram, afirma: "As classes economicamente dominantes quando fazem-no quase corporativamente por seu entrosamento direto com o aparelho do Estado e este está controlado por um aparelho burocrático (de predominância civil, no caso do México, ou militar nos outros casos...) Este aparelho burocrático tem "amplos limites de liberdade de decisão, sempre e quando não ultrapassem os marcos impostos pelo 'padrão de desenvolvimento adotado' e principalmente pela forma consagrada de acumulação" (1972, pp. 24-25).

A nova classe tecnoburocrática está inserida tanto nas organizações burocráticas privadas quanto estatais. Seu poder político crescente, entretanto, está baseado principalmente no controle funcional do Estado, já que os tecnoburocratas privados ainda dependem diretamente de seus patrões: burguesia local ou empresas multinacionais. A tecnoburocracia estatal civil e militar torna-se assim uma das peças essenciais do bloco histórico que se forma nos países caracterizados pelo subdesenvolvimento industrializado. Este bloco histórico traduz a existência de uma formação social mista, em que o modo de produção capitalista é ainda dominante, mas os traços do modo tecnoburocrático de produção já são claros. Esta configuração ao nível político e portanto superestrutural tem naturalmente sua contrapartida ao nível das relações de produção e das forças produtivas, onde traços capitalistas e tecnoburocráticos também convivem e interagem.

O Estado, porém, não é apenas capitalista e tecnoburocrático, é também dependente. Isto significa que é preciso um terceiro elemento ao novo bloco histórico que se forma com base no subdesenvolvimento industrializado: as empresas multinacionais. Com a entrada em massa das empresas multinacionais manufatureiras nos países periféricos, define-se um novo tipo de imperialismo, que não atua mais diretamente, através do domínio político direto dos Estados centrais, como aconteceu na Ásia e África no século passado e durante a primeira metade deste século, nem ocorre principalmente via comércio internacional. Estes são os padrões do velho imperialismo, que entra em crise a partir dos anos trinta. O novo imperialismo está baseado nas empresas multinacionais manufatu-

reiras, que só contam com seus respectivos Estados nacionais em momentos de crise política.

O fato de as empresas multinacionais serem o terceiro componente da elite política dirigente não significa que elas se encontrem diretamente representadas. Pelo contrário, não só isto seria impraticável, mas também não interessa às multinacionais, que procuram sob todas às maneiras possíveis fazer-se notar o menos possível no plano político. Escaldadas por experiências nacionalistas traumáticas, elas são extremamente cautelosas em sua ação política. Só perdem a cautela em casos excepcionais, como aconteceu no Chile de Allende. Porém aquele não era um Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, mas a tentativa de implantar um Estado socialista democrático em um país periférico.

No Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente a empresa multinacional faz parte do bloco histórico dominante, mas em princípio não se faz representar diretamente no sistema político. Sua representação no poder se faz indiretamente através da burguesia e da tecnoburocracia locais. A burguesia local, especialmente, perdeu quase totalmente o caráter "nacional" que a ideologia populista pretendia atribuir-lhe, de forma que é uma aliada tranqüila das empresas multinacionais. A burguesia local foi até certo ponto nacionalista enquanto se tratava de industrializar o país, protegendo a produção local contra a importação de similares estrangeiros. A partir do momento em que essa proteção se consolida, e que as empresas multinacionais passam a investir diretamente no país, a posição da burguesia industrial toma outra feição. Percebe imediatamente que a associação com as multinacionais, ou os contratos de fornecimento, ou os contratos de distribuição, ou a própria venda de suas empresas por bom preço são hipóteses mais interessantes do que a simples oposição à entrada das multinacionais.

Nestes termos, a burguesia industrial, que se constituíra em um projeto de burguesia nacional no período populista, transforma-se em uma mera burguesia local. Naquele período, para ascender e apropriar-se do excedente acumulável, ela, apoiada no Estado Populista, entrara em conflito com a burguesia agrário-mercantil decadente associada ao velho imperialismo. Entretanto, quando as oportunidades de transferência de renda do sistema exportador se esgotam, desaparecem as razões para conflitos ao nível da classe capitalista. A entrada das empresas multinacionais manufatureiras, por sua vez, leva a burguesia industrial a ela associar-se. E já nos anos sessenta não se pode mais sequer falar em projeto de burguesia nacional. Temos apenas uma burguesia local. Certos setores ainda em vias de afirmação econômica, competindo com a importação de

similares estrangeiros, ou então certos setores industriais e comerciais marginalizados do processo de crescimento podem ainda pretender uma afirmação nacionalista, mas constituem exceção à regra geral.[56]

As empresas multinacionais acham-se assim presentes na elite política dirigente através de seus representantes originários da tecnoburocracia e principalmente da burguesia local. Sua posição é ao mesmo tempo cautelosa e cômoda. Este último fato deve-se à circunstância de conhecerem muito bem a importância do papel que desempenham no modelo de modernização adotado. Na medida em que este modelo está voltado para a reprodução dos padrões de consumo do centro, o papel das multinacionais é essencial em dois momentos. Em um primeiro momento, porque elas detêm a tecnologia de processo e de produto que permite o desenvolvimento da indústria de bens de consumo de luxo. Em um segundo momento porque, como o padrão de acumulação baseado na produção desses bens tem um alto coeficiente de importações, elas se tornam essenciais para financiar o deficit comercial e de serviços do balanço de pagamentos. Nestes termos, é cômoda a posição das multinacionais nesse modelo político. Ao invés de preocupar-se com nacionalizações e outras restrições, elas são realmente disputadas pelos Estados periféricos para investir mais, ainda que esses investimentos sejam feitos principalmente com recursos locais.

Os Excluídos

O modelo político típico do subdesenvolvimento industrializado e específico do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente está, assim, baseado em uma tríplice aliança da burguesia local, da tecnoburocracia estatal civil e militar (secundariamente da tecnoburocracia privada) e das empresas multinacionais. A classe trabalhadora tanto urbana quanto rural e os demais grupos sociais intermediários, principalmente os intelectuais e artistas não comprometidos e os estudantes, estão excluídos do sistema político.

A exclusão da classe trabalhadora é uma condição necessária para crescimento do modelo de subdesenvolvimento industrializado, na medida em que a concentração de renda e a transferência da mais-valia relativa para as classes dominantes são traços essenciais do processo de modernização, ou seja, do processo de desenvolvimento voltado para a imitação

[56] Examinei este problema mais extensamente, com referência específica para o Brasil, em *Apenas uma Burguesia Local* (1976, b).

das formas de vida dos países centrais. Não basta, entretanto, afirmar que essa é uma condição necessária. É também importante saber porque e em que medida ela é uma condição possível.

Em relação à exclusão dos trabalhadores rurais não é necessário muita argumentação. Já no pacto populista eles estavam totalmente excluídos. Glaucio Dillon Soares demonstrou muito bem que em todo o processo de desenvolvimento foram sempre eles os principais prejudicados (1973). Talvez o México, com seu projeto de reforma agrária, constitua uma exceção. Mas também a Revolução Mexicana, em que a participação camponesa foi decisiva, foi historicamente excepcional. Em geral, o poder político dos trabalhadores rurais é nulo ou praticamente nulo, já que não lhes são concedidas condições mínimas de organização sindical. Qualquer tentativa nesse sentido, como por exemplo a experiência das Ligas Camponesas, no Nordeste brasileiro, no início dos anos sessenta, é considerada altamente subversiva e em seguida reprimida.

Já a exclusão dos trabalhadores urbanos é menos óbvia. Do pacto populista eles tomaram parte, ainda que sempre em condições subordinadas. O fato de os sindicatos estarem sob controle do Estado é indiscutível, mas não esclarece porque isto tem sido possível. Talvez o problema ganhe um pouco mais de clareza se examinarmos a relação de forças entre as classes dominantes e a classe trabalhadora de um ponto de vista histórico. A classe trabalhadora, nos países periféricos, dada a oferta ilimitada de mão-de-obra que em geral prevalece, é uma classe em princípio fraca e desorganizada. No Estado Oligárquico, quando a oligarquia agrário-mercantil dominante estava perfeitamente coesa, os trabalhadores não tinham qualquer possibilidade de participar do poder. No período populista, quando ocorre a crise do modelo primário-exportador ao mesmo tempo em que emergem novas classes urbanas ligadas à industrialização substitutiva de importações, vemos a classe dominante dividir-se em diversas frações. Neste momento, o grupo industrializante que assume o poder recorre ao apoio da classe operária urbana. Este apoio, evidentemente, não é gratuito. Implica em conceder à classe operária urbana, e principalmente aos setores mais organizados desta, uma série de benefícios sociais, além de uma efetiva elevação do nível médio dos salários reais. Esta política era viável sem maior prejuízo para a taxa de lucros da fração capitalista dominante, na medida em que era possível transferir renda do setor exportador.

Nos anos cinqüenta, porém, quando a industrialização se consolida, quando o setor primário-exportador entra definitivamente em decadência e não só não possibilita maiores transferências de renda mas também não

aspira mais à retomada do poder, quando as multinacionais manufatureiras entram em massa nos países periféricos que oferecem melhores oportunidades de lucro e se associam às burguesias locais, quando a classe operária e as forças políticas de esquerda começam a organizar-se em termos autônomos – nesse momento não há mais razão para divisões na burguesia. Esta se reunifica. Por outro lado, neste mesmo momento, a tecnoburocracia estatal, que se desenvolvera durante o período populista, à sombra do Estado Populista, ao qual procurara inclusive imprimir sua ideologia,[57] estava madura para assumir o poder. E então, entre os riscos da aliança com um proletariado fraco e desorganizado e a certeza de uma aliança com a burguesia, a tecnoburocracia prefere naturalmente a segunda alternativa.

Temos, assim, que não só a burguesia local se reunifica mas também se associa solidamente com a tecnoburocracia para formar um novo bloco histórico. Não é difícil imaginar porque os trabalhadores urbanos são agora novamente excluídos de qualquer participação no poder.

A exclusão dos estudantes tem outra origem. Na verdade não se trata de uma exclusão propriamente dita, já que os estudantes jamais participaram efetivamente do poder em qualquer país. No final dos anos sessenta, entretanto, uma série de fatos historicamente novos, que examinei extensamente em um outro trabalho (1972, b), levaram os estudantes a uma atitude de contestação radical do sistema. A partir desse momento os estudantes passaram a constituir-se em uma ameaça à ordem estabelecida. O Estado respondeu a esta ameaça com uma forte e bem sucedida repressão, que nos permite falar em exclusão estudantil do sistema de poder.

Outro setor que também vem sendo fortemente reprimido, principalmente na América Latina, é o representado pela Igreja Católica. Examinamos também detidamente esse fenômeno em *Tecnoburocracia e Contestação* (1972, b). A Igreja Católica, que era o aparelho ideológico

[57] O desenvolvimentismo do ISEB, no Brasil, na segunda metade dos anos cinqüenta, é um exemplo perfeito dessa estratégia tecnoburocrática, que nesse momento confundia-se, até certo ponto, com posições de esquerda. Aníbal Pinto, em um trabalho de 1965, identifica os "grupos médios de esquerda" na América Latina com os novos burocratas que "emergiram com os serviços públicos e privados ampliados pela economia exportadora; sua base social se estendeu consideravelmente com o duplo impulso da industrialização e da urbanização dos decênios recentes. Para eles, o aparelho do Estado, mais do que instrumento promotor do desenvolvimento, tem sido um agente fundamental para a criação de empregos e de oportunidades de mobilidade social" (1965, pp. 76-77).

fundamental das classes dominantes, foi, através de um longo processo histórico, perdendo esse papel. O Estado moderno com seu próprio aparelho ideológico, somado a um forte aparelho repressivo, foi tornando dispensável a função sacralizadora das normas sociais e das próprias relações de produção vigentes desempenhada pela Igreja. Ao mesmo tempo esta começava a perder um número crescente de fiéis para igrejas concorrentes. Estes fatos levam setores cada vez mais significativos da Igreja Católica na América Latina a adotar uma atitude política de contestação, amplamente apoiada nas conclusões do Concílio Vaticano II e nos princípios éticos básicos do Cristianismo. Diante disto o Estado passa a excluir mais radicalmente a Igreja do sistema de poder e ao mesmo tempo procura sob todas as formas controlar e neutralizar sua ação no plano político e social.

As razões da marginalização dos intelectuais de esquerda é óbvia. À medida que o Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente é conservador socialmente, afasta por definição qualquer apoio da esquerda. Em regimes como o peruano e o mexicano, porém, em que a tecnoburocracia, diante da relativa fraqueza da burguesia local, procura também aliar-se à classe trabalhadora, certos setores da intelectualidade de esquerda ainda continuam a dar seu apoio ao Estado. No Peru, por exemplo, a Revolução Tecnoburocrático-capitalista de 1968 foi por muitos confundida com o início de uma revolução socialista, na medida em que combatia a oligarquia terratenente, adotava posições nacionalistas e procurava o apoio dos trabalhadores através de uma série de concessões. Esta ilusão vai, entretanto, esvaindo-se rapidamente, muito mais depressa do que se desfizeram as esperanças sobre a Revolução Mexicana.

CAPÍTULO XII

Autoritarismo, Crise e Legitimação

O modelo político do subdesenvolvimento industrializado é eminentemente autoritário e, portanto, antidemocrático. O autoritarismo não deriva, entretanto, do "caudilhismo tradicional" latino-americano, ou de qualquer interpretação modernizante muito a gosto de cientistas políticos dos países centrais, que procuram relacionar grau de desenvolvimento do país com a democracia. Se não vale a pena discutir esta hipótese, dadas suas óbvias limitações, muito menos é o caso de debater aqui a ideologia anglo-saxã sobre a "falta de espírito democrático" dos povos latinos, africanos ou asiáticos. Não devemos confundir o fato histórico de que o Estado Liberal e a democracia burguesa nasceram com a revolução industrial ocorrida na Inglaterra, nos Estados Unidos e na França, com ideologias destinadas a legitimar formas de organização econômica e de dominação cultural. Tanto a identificação de desenvolvimento com capitalismo, e deste com democracia, quanto a afirmação da falta de espírito democrático dos povos periféricos são manifestações ideológicas da supremacia do capitalismo central.

Na realidade, o autoritarismo do subdesenvolvimento industrializado tem duas condicionantes básicas: de um lado temos a disparidade de forças entre as classes dominantes e a classe trabalhadora; de outro, temos o caráter eminentemente autoritário do desenvolvimentismo tecnoburocrático.

A disparidade de forças entre a classe trabalhadora e as classes do-

minantes é transparente. Um padrão de repartição de renda altamente concentrador, herdado já do modelo primário-exportador, não apenas mantém a maioria da população dos países periféricos em condições econômicas de estrita sobrevivência, mas também a conserva, senão analfabeta, apenas com conhecimentos rudimentares da língua e da aritmética. É óbvio que é difícil arregimentar populações nessas condições para uma ação política reivindicatória ou afirmativa de seus direitos. Isto não significa que seja impossível. Já houve exemplos de mobilização política das massas latino-americanas. Mas apenas em momentos históricos excepcionais. Em geral a atitude política dos trabalhadores nos países periféricos é de passividade, na medida em que a falta de condições econômicas e culturais mínimas se alia à repressão das classes dominantes.

Nestas circunstâncias, é evidente que para as elites dirigentes, economicamente poderosas, cultas e armadas, é relativamente fácil ou pelo menos muito tentador caminhar em direção ao autoritarismo. Quando a disparidade de forças entre dominados e dominantes é muito grande, é difícil imaginar um relacionamento entre os dois grupos que não seja autoritário.

O caráter autoritário do desenvolvimentismo tecnoburocrático, por sua vez, deriva da própria natureza da burocracia. Sua tendência é sempre a de transpor o princípio da autoridade hierárquica, de cima para baixo, vigente nas organizações burocráticas para o sistema político. Se o modelo hierárquico é considerado mais eficiente nas organizações burocráticas, deverá também ser mais eficiente e, portanto, mais condizente com os objetivos de desenvolvimento econômico na administração da sociedade como um todo. Da mesma forma que ocorre nas grandes organizações burocráticas empresariais modernas, a tecnoburocracia estatal, que também é moderna e modernizante, acredita em participação dos subordinados na administração e em descentralização de decisões, mas sempre nos marcos de um sistema em que a autoridade do Estado e, portanto, dela própria, seja indiscutível.

Para o tecnoburocrata é muito difícil distinguir o modelo de organização burocrática, em que está acostumado a operar, da sociedade como um todo. Também lhe é difícil distinguir o Estado da sociedade civil. O Estado, para ele, engloba tudo. Não é uma organização burocrática especial dentro da sociedade, mas identifica-se com a sociedade. Daí para concluir pela superioridade do sistema político autoritário é um passo. Ou melhor, esse passo já está dado.

Este autoritarismo desenvolvimentista parece comprovar sua validade à medida que o sistema econômico cresce, garantindo uma apropria-

ção crescente do excedente para capitalistas e tecnoburocratas, em forma de lucros e ordenados. Entretanto, como não há na verdade uma correlação efetiva, comprovada empiricamente, entre autoritarismo e desenvolvimento, chega um momento em que o sistema econômico entra em crise cíclica. Seria esta a hora de abandonar o autoritarismo, dada a verificação de que não garante o desenvolvimento... Mas é exatamente nesse momento que muitas vezes se exacerba o autoritarismo a fim de manter sob controle a crise não apenas econômica mas também política

Desaceleração e Crise Política[58]

Crescimento acelerado da renda, razoável estabilidade política e autoritarismo aparecem geralmente conjugados nas economias periféricas caracterizadas pelo subdesenvolvimento industrializado. Os tecnoburocratas civis e militares que controlam diretamente os órgãos do Estado, associados aos capitalistas locais e às empresas multinacionais, estabelecem nessas economias uma forma de dominação que tende a garantir taxas relativamente elevadas de crescimento econômico, associadas a um relativo grau de estabilidade política, nos quadros de um seguro sistema autoritário.

Entretanto, uma série de fatores pode levar esse tipo de sociedade a uma desaceleração de sua taxa de crescimento. Por um lado, ainda que a intervenção econômica do Estado seja grande, o ciclo econômico não foi abolido nestas formações sociais capitalistas-tecnoburocráticas. Por outro lado, o caráter dependente desse tipo de economia torna-a profundamente vulnerável aos movimentos cíclicos do centro capitalista.

Quando um processo de desaceleração tem lugar em uma economia desse tipo, ainda que as taxas de crescimento permaneçam positivas, ainda que se configure uma simples recessão econômica e não uma depressão, a tendência do sistema político é para a crise, e a válvula para a crise é o aumento do autoritarismo e da repressão. A crise política ocorre principalmente ao nível da cúpula dirigente. Os grupos marginalizados econômica e/ou politicamente desse tipo de sistema não são atores da crise política, mas acabam sendo suas maiores vítimas. Em uma formação social tecnoburocrático-capitalista deste tipo, o planejamento e a política econômica estatal substituíram, em parte, os mecanismos de mercado na apropriação e divisão do excedente, ou seja, da renda nacional que

[58] Este subcapítulo foi publicado na *Folha de São Paulo*, em 4 de janeiro de 1976, sob o título de "Política Econômica e Desaceleração."

excede o consumo necessário dos trabalhadores. Este fato vai tornar esta formação social tecnoburocrático-capitalista dependente mais sujeita ao autoritarismo e muito mais sensível politicamente a processos de desaceleração econômica.

A desaceleração não precisa ser necessariamente uma depressão. A renda por habitante pode continuar a crescer, ainda que muito mais moderadamente. O desemprego pode aumentar, mas ainda permanecer dentro dos amplos limites "toleráveis" que caracterizam este tipo de modelo político, em que o poder político e econômico dos trabalhadores é mínimo.

Esta desaceleração da atividade econômica pode ser considerada relativamente normal, no plano econômico, exigindo apenas que se revisem os planos, que se apertem os cintos, que se alterem certas escalas de prioridade, para que a economia volte a crescer em ritmo normal, mais baixo. Não mais a 10 por cento ao ano, como aconteceu com o Brasil entre 1968 e 1974, por exemplo, mas a 5 ou 6 por cento.

Entretanto, o plano político e o plano econômico estão, nesta formação social, intimamente ligados. A redução da taxa de crescimento não se resolve tão facilmente no plano político. Pelo contrário, provoca crise, cria desassossego nos setores governamentais e nos setores empresariais, possibilita o surgimento de divergências nos setores dominantes, as quais afinal tendem a se resolver não pela solução desses conflitos, mas por um aumento desordenado das atividades repressivas sobre estudantes, intelectuais, trabalhadores, ou seja, os grupos que neste modelo permanecem marginalizados. O espectro do comunismo surge novamente, ainda que o próprio comunismo soviético, que provavelmente é o único relativamente organizado, venha perdendo cada vez mais cunho revolucionário na medida em que depende de uma superpotência nacionalista e conservadora, dominada por uma tecnoburocracia totalitária, como é o caso da União Soviética. Nestes termos, através de um típico processo de transferência de objeto de agressão, os grupos políticos marginalizados, cuja possibilidade de ação efetiva é geralmente muito pequena, tornam-se as vítimas dos conflitos que ocorrem ao nível da cúpula do sistema.[59]

[59] Embora estejamos pretendendo um nível de generalização mais amplo, o caso exemplar de desaceleração e crise no contexto de um regime autoritário é dado pelo Brasil em 1975.

A Divisão do Excedente

Por que não é preciso a depressão econômica, a queda no produto, o aumento violento do desemprego, mas a simples desaceleração da taxa de crescimento da renda para que o sistema político entre em crise? Há várias razões para este fenômeno.

Em primeiro lugar, temos o problema central da divisão do excedente. Não estamos em um modelo capitalista clássico, em que a apropriação e divisão do excedente, ou seja, da mais-valia, entre os capitalistas se realizam basicamente através das leis do mercado. Mesmo aí, essas regras não funcionam com perfeição, na medida em que o grau de monopólio obtido por alguns competidores garante-lhes uma parcela mais que proporcional do excedente. Mas os desvios não são tão grandes a pôr em risco o sistema. Já no modelo capitalista-tecnoburocrático que estamos estudando o mercado tem pouca importância para a divisão do excedente. Este passa antes pela intermediação do Estado, de um Estado extremamente poderoso, que controla o crédito, distribui subsídios, autoriza ou não investimentos, define salários e ordenados, taxa lucros.

Assim, o modo de divisão de excedente entre os grupos dominantes – capitalistas locais, empresas multinacionais e tecnoburocratas –, e dentro de cada um desses grupos, deixa de ser determinado em termos econômicos para ser definido em termos políticos. Não é a oferta e a procura, não são os custos e os preços, a produtividade e a capacidade de especular, nem mesmo o grau de monopólio que determinam primeiramente a divisão do excedente. Em seu lugar, e como primeiro intermediário, temos o puro e simples poder político. Só a partir da divisão básica realizada ao nível político é que os demais instrumentos alocativos de mercado podem funcionar.

Ora, quando este processo de divisão de excedente ao nível dos grupos dominantes deixa de ser principalmente econômico para ser principalmente político, deixa de depender em primeira instância do mercado para depender do poder, o processo de divisão torna-se muito difícil. Não há regras claras. Não há justificativas plenamente legítimas. Há apenas pressões e contrapressões, baseadas sempre em argumentos discutíveis em tentativas de legitimação sempre sujeitas a contestação.

Entretanto, quando a economia está crescendo a altas taxas, como o excedente cresce muito rapidamente, é relativamente mais fácil distribuir esse excedente. Quando todos estão ganhando – excluídos sempre os trabalhadores – não importa que em determinados momentos uns ganhem mais do que outros. Capitalistas locais, tecnoburocratas e empresas

multinacionais estão associados em um projeto geral, estão também muitas vezes associados ao nível da produção, e acabam entendendo-se.

Quando a economia se desacelera, porém, é o excedente que principalmente sofre. Os salários dos trabalhadores não podem sofrer muito porque já estão ao nível de subsistência. São os lucros e os ordenados que diminuem. Colocam-se então as questões: diminuirão mais os lucros ou ordenados? Lucros dos capitalistas locais ou das empresas multinacionais? E os novos projetos de investimento, que exigem amplos financiamentos, e que devem agora ser reescalonados, a quem caberá realizá-los? Quais são as novas prioridades? Quem deve apertar os cintos?[60]

A situação agrava-se ainda mais se os tecnoburocratas, que possuem o controle direto do aparelho do Estado, decidem que o aperto de cintos não deve ser feito através do método clássico de reduzir salários. Seja porque os salários já chegaram a um limite insustentável, seja porque a insatisfação generalizada da população começa a se manifestar através de eleições ou de outros movimentos populares não diretamente políticos, os tecnoburocratas governamentais podem, no momento em que a economia se desacelera, não tentar reduzir ainda mais os salários.[61] Têm para isto inclusive uma justificativa econômica: a necessidade de sustentação da demanda agregada.

Neste momento, quando o excedente diminuiu relativamente, quando não é possível recorrer a maiores reduções dos salários, quando a taxa de lucros e a taxa de ordenados sofrem reduções, e ao mesmo tempo quando as novas oportunidades de investimentos se identificam com os novos e escassos projetos que dependem da decisão política do Estado, define-se a crise política ao nível da cúpula dirigente. Obviamente, essa crise não vai manifestar-se abertamente através dos conflitos sobre a divisão do excedente. Mas sem recorrermos a esta causa básica, não teremos condições de compreender o aumento das tensões políticas que acompanham o processo de desaceleração econômica.

[60] A luta contra a estatização, que se desenvolveu no Brasil durante 1975, tem como causa básica um tipo de conflito dessa natureza, exatamente quando a taxa de crescimento da economia se desacelerava. Ver Luiz C. Bresser Pereira, "Estatização ou Redefinição do Modelo Político?", EAESP, 1975, São Paulo, mimeo.

[61] No Brasil, a derrota do Governo nas eleições de novembro de 1974 e as depredações dos trens de subúrbios cariocas em 1975 são exemplos significativos. Como decorrência a tecnoburocracia governamental modificou a política salarial. Os níveis salariais mais baixos deixaram de ser reduzidos em termos reais e tiveram mesmo uma pequena elevação.

Em segundo lugar, a desaceleração econômica provoca a crise política porque ela põe em jogo toda a própria legitimação do sistema de poder vigente. O que legitima o poder autoritário que caracteriza o modelo de subdesenvolvimento industrializado são as altas taxas de crescimento do produto interno bruto, é o "desenvolvimento econômico" transformado em monstro sagrado, em mito de uma tecnoburocracia em ascensão.

O autoritarismo do subdesenvolvimento industrializado não depende, senão secundariamente, de tradições autoritárias nos países subdesenvolvidos, como pretendem os culturalistas. Não é também simples decorrência das desigualdades econômicas e sociais, como uma visão economicista própria. O autoritarismo é fundamentalmente decorrente da necessidade dos grupos dominantes de estabelecer um marco institucional que lhes permita a apropriação tranqüila do excedente.

Em uma formação social capitalista pura a apropriação e a divisão do excedente econômico são feitas através do mercado. Por isso esse sistema tem condições de estabelecer a democracia burguesa, a qual, ainda que formal, reduz o nível de autoritarismo vigente. A apropriação do excedente está apoiada em uma violência básica – o trabalho é identificado com as demais mercadorias e transformado em trabalho assalariado. A partir deste ato autoritário básico, porém, o sistema capitalista clássico estabelece uma forma de produção, apropriação por uma minoria e divisão entre ela do excedente que não necessita mais recorrer diretamente à força. Quando, entretanto, a formação social deixa de ser puramente capitalista, quando a emergência de uma classe tecnoburocrática e o concomitante crescimento do Estado fazem com que o mercado vá sendo substituído pelo próprio Estado na regulamentação da apropriação e divisão do excedente – nesse momento é de se esperar que o autoritarismo ganhe força. É o que vem ocorrendo nos países caracterizados pelo subdesenvolvimento industrializado.

A fonte material do autoritarismo tecnoburocrático está portanto na necessidade de apropriação política do excedente por uma minoria. Entretanto, este autoritarismo necessita de uma legitimação ideológica. Esta legitimação é, em geral, proposta em termos de combate à corrupção e de aceleração da taxa de crescimento de desenvolvimento econômico. O tecnoburocrata assume o poder nas organizações burocráticas estatais ou privadas em nome de uma pressuposição de competência técnica. Ele tem poder porque é eficiente, porque organiza, planeja e controla a produção mais racionalmente. Porque introduz inovações técnicas mais rapi-

damente. Porque comanda a acumulação de capital mais tecnicamente. Porque garante uma maior taxa de crescimento de cada empresa e do país como um todo. A estas pressuposições, ajunta-se a de que o tecnoburocrata odeia a corrupção própria do capitalismo especulador, e a combate sem tréguas.

Nestes termos, quando a taxa de crescimento da economia se desacelera, a legitimação do poder autoritário começa a esvaziar-se. Se a este fato soma-se um aumento significativo da taxa de corrupção existente no sistema, é óbvio que a crise política ganha todos os seus contornos. Os tecnoburocratas civis e militares já não têm uma justificativa tranqüila para seu poder autoritário. Os capitalistas já não têm uma explicação tão boa para seus altos padrões de consumo. E é preciso encontrar causas para a desaceleração ou descobrir os culpados. É necessário rever políticas, redefinir estratégias. Importa recuperar a legitimação perdida. E tudo isto importa em um aumento dos conflitos e das tensões no seio do sistema dirigente. Agrava-se a crise deflagrada pela luta pela divisão do excedente econômico.

Em conclusão, desaceleração econômica, crise política e autoritarismo são fenômenos interdependentes no modelo tecnoburocrático-capitalista de subdesenvolvimento industrializado. O sistema capitalista clássico tem condições de manter uma relativa estabilidade política em condições de baixas taxas de crescimento econômico, enquanto a apropriação do excedente e a sua divisão entre os membros da classe dominante são feitas principalmente através dos mecanismos automáticos do mercado. Já na formação tecnoburocrático-capitalista dependente, em que o excedente deve ser distribuído entre tecnoburocratas, capitalistas locais e empresas multinacionais, de acordo com regras definidas em termos de poder político direto, a compatibilização de baixas taxas de crescimento com estabilidade política é mais difícil. O autoritarismo, que permite a uns grupos dominantes apropriar-se do excedente, não fornece regras sobre como distribuí-lo. Se ele fosse crescente, a taxas elevadas, estes problemas poderiam ser minimizados. Mas quando a desaceleração é pronunciada, quando o excedente pode chegar a parar de crescer em termos por habitante, não é preciso que haja uma diminuição do excedente e um amplo desemprego, não é preciso que a recessão se transforme em depressão para que a crise política se manifeste, para que a inquietação nos níveis superiores do Governo, das classes empresariais e do capitalismo internacional aumente consideravelmente.

O sonho tecnoburocrático de uma administração econômica e política da sociedade acima das classes acaba com a desaceleração. Ou me-

lhor, ganha plenamente seu caráter ideológico. A própria condição de classe de tecnoburocracia, disputando com as demais classes e grupos sociais o excedente, torna-se mais clara. A desaceleração não representa, entretanto, o fim do sistema. A crise política poderá ser resolvida, desde que se retome o ritmo de crescimento da economia ou que o sistema se acomode a um ritmo de crescimento mais baixo. E não há nenhuma razão para se imaginar que isto não aconteça, que o modelo de subdesenvolvimento industrializado não volte a equilibrar-se. Em qualquer hipótese, reequilibre-se ou não o modelo, enquanto houver oferta ilimitada de mão-de-obra, enquanto os trabalhadores não tiverem um mínimo poder de barganha e organização sindical, eles tenderão a permanecer marginalizados. As lutas, no caso de persistir a crise política, ocorrerão principalmente ao nível das classes dominantes. E o aumento da repressão será muito mais um deslocamento do problema em face à perda de legitimação do sistema dominante, será muito mais uma caça às feiticeiras, do que um efetivo mecanismo de estabilização política do regime. Esta terá que ser encontrada na cúpula do sistema e não na sua base, na medida em que esta permanece ainda fundamentalmente marginalizada do processo político. Uma outra solução será caminhar no sentido de uma efetiva liberalização política, na medida em que o autoritarismo perde legitimidade na própria cúpula do sistema. Mas este é um outro sonho.

O autoritarismo tecnoburocrático-capitalista deriva, portanto, do desequilíbrio de forças entre as classes dominantes e os trabalhadores, da pressuposição da existência de uma estreita correlação entre autoritarismo e desenvolvimento e, finalmente, do fato de que a apropriação do excedente, neste tipo de formação social, deixa de ser feita precipuamente através do mercado, pela troca de valores equivalentes e a obtenção da mais-valia, e passa (ou volta) a ser realizada principalmente através do controle do Estado, que estabelece os salários dos trabalhadores e os ordenados dos tecnoburocratas, que distribui subsídios e isenções sob as mais diversas formas para os capitalistas, que orienta o consumo social no interesse das classes dominantes. Um Estado que detém tal soma de poderes não pode ser submetido, do ponto de vista das classes dominantes, aos riscos da democracia, apesar de todas as garantias que o sistema democrático dos países centrais oferece ao domínio da burguesia.

A Legitimação do Estado

O Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, embora autoritário em diversos graus, precisa legitimação. Deve legitimar-se em primei-

ro lugar perante as próprias classes dominantes que sua elite dirigente representa e em seguida perante os trabalhadores.

A legitimação perante a própria tecnoburocracia é a mais fácil. Basta que os ordenados estejam crescendo adequadamente, que haja ordem e segurança, e que o crescimento do "poder nacional" seja visível para a tecnoburocracia nada ter a objetar aos seus líderes. A legitimação perante a burguesia, por sua vez, também não seria difícil, na medida em que seus lucros estivessem crescendo e ela se sentisse continuamente ameaçada pela subversão.

É preciso, entretanto, lembrar que o protesto contra os regimes autoritários surge na maioria das vezes dos estratos médios da sociedade, que são exatamente formados por elementos provenientes da tecnoburocracia estatal e privada e da pequena e média burguesia. A origem social de intelectuais,[62] estudantes, jornalistas, religiosos, artistas é em geral pequeno-burguesa ou tecnoburocrática; secundariamente é trabalhadora. Esta é uma indicação de que a legitimação do sistema autoritário perante os estratos médios das próprias classes dominantes é problemática. Os valores do liberalismo político, embora tenham tido sua origem classista fartamente analisada e denunciada, transformaram-se em valores universais. Transcendem a mera ideologia burguesa dos séculos XVIII e XIX, e fazem hoje parte da formação cultural de todas as classes no mundo moderno, inclusive as classes dominantes. Quando os seus interesses econômicos e políticos entram em conflito com seus valores democráticos, como geralmente ocorre na formação social que estamos estudando, tende a se desenvolver uma série de contradições no seio do sistema ideológico dominante. Os ideólogos oficiais são então obrigados a uma série de acrobacias a fim de dar alguma coerência ao sistema e disfarçar suas contradições. Redefine-se infinitas vezes a democracia. Afirma-se que em sua defesa é preciso preservar a autoridade. Justifica-se o autoritarismo vigente com a ameaça do totalitarismo comunista. Criam-se fantasmas. Aceita-se a teoria da falta de tradições democráticas dos povos periféricos, para em seguida propor-se uma transição "lenta" para a democracia. Mas o fôlego de todos esses malabarismos é curto. A contradição permanece. E a legitimidade do regime, no próprio seio das classes dominantes, é precária, no que diz respeito a seu aspecto autoritário.

[62] Observe-se que estamos sempre usando a expressão intelectuais em seu sentido restrito, como produtores de cultura erudita, de ciência e de ideologia conservadora ou revolucionária, e não no sentido amplo, que identifica os intelectuais com os trabalhadores não-manuais, incluindo, portanto, os tecnoburocratas.

Por outro lado, na medida em que a cultura dos países periféricos tem freqüentemente caráter mimético, procurando reproduzir os padrões culturais dos Estados Unidos e da Europa Ocidental, não é difícil imaginar que a influência dos valores liberais veiculados nessas sociedades tenha um efeito altamente negativo para a tentativa de legitimação de regimes autoritários. Os Estados Unidos fornecem, geralmente, apoio econômico e militar aos regimes autoritários de direita, na medida em que estes se disponham a manter o sistema capitalista e preservar os direitos das multinacionais. Em contrapartida, muitos de seus intelectuais, congressistas e sua imprensa criticam freqüentemente os governos autoritários. E internamente pregam a democracia . Este fato levou Juan Linz a observar que "isto introduz ambivalência porque os líderes do regime autoritário freqüentemente sentem-se compelidos a prestar homenagem aos procedimentos democráticos prometendo um eventual retorno às eleições livres e a instituições poliárquicas, competitivas, democráticas. Assim, como a burguesia do século XIX que Marx estava descrevendo no *Dezoito Brumário* os Estados Unidos freqüentemente criam as condições para a dominação autoritária, mas ao mesmo tempo contribuem para sua erosão moral" (1973, p. 253).

Em relação à classe tecnoburocrática, muitas vezes também chamada de nova classe média, há outro aspecto que dificulta a legitimação do Estado autoritário. Esta classe ascendente, embora altamente beneficiária do subdesenvolvimento industrializado, tem grande dificuldade em se comprometer politicamente com a elite dirigente estatal. Não importa que na própria elite dirigente estatal existam muitos representantes seus – militares e civis que ocupam as primeiras posições no Estado – reduzindo-se cada vez mais o número de representantes da média e alta burguesia nesses mesmos postos. Os tecnoburocratas são de difícil mobilização política. Sua ideologia eficientista e desenvolvimentista os leva a desprezar a política e a julgar-se politicamente neutros. Obviamente não o são. Mas também não são a base ideal para a legitimação política do Estado autoritário que estamos examinando, especialmente quando no plano econômico esse Estado deixa de apresentar os índices de eficiência desejados pelos tecnoburocratas.

A legitimação do autoritarismo no Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente é, portanto, problemática ao nível das próprias classes dominantes. Não chega, no entanto, a tornar inviável este autoritarismo. Apenas o enfraquece, impedindo que se transforme em um sistema totalitário; inviável nesse modelo em primeiro lugar porque as suas próprias elites não estão ideologicamente preparadas para aceitá-lo.

Já em relação à legitimação do Estado autoritário perante os trabalhadores, são outros os problemas que se apresentam. A legitimação perante as massas só é viável mediante um sistema de mobilização popular. Ora, conforme observa Fernando Henrique Cardoso, "sob a égide de uma tecnoburocracia pública e privada (das corporações internacionais) o Estado e a sociedade mobilizam-se para objetivos econômicos dados, ganham certa eficiência, mas até agora se têm despreocupado com a arregimentação das massas" (1972, p. 45).

Na verdade, as tecnoburocracias eficientistas não têm, em princípio, capacidade de mobilização popular. Pelo contrário, são eminentemente desmobilizantes. Sua estratégia de poder é antes desmobilizar, provocar a apatia e o desinteresse popular pela política, do que mobilizar. Sem dúvida fazem tentativas mobilizantes porque a legitimidade política final de qualquer regime no século XX depende do apoio popular. Mas logo percebem que sua caminhada tem fôlego curto. Que o padrão de acumulação adotado, baseado na manutenção dos salários ao nível de subsistência, é incompatível com um efetivo processo de mobilização popular.

Os grandes processos de mobilização popular autoritária, que ocorreram em certos regimes populistas, ou de mobilização totalitária, como aconteceu com o fascismo e o estalinismo, foram acompanhados de elevação real dos salários. Este aumento era naturalmente ampliado por mensagens demagógicas, de caráter nacionalista. Identificava-se, por outro lado, sempre um inimigo: a oligarquia, o imperialismo, o comunismo, o capitalismo.

O Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, entretanto, em primeiro lugar não possui inimigos tão ameaçadores. O anticomunismo é sem dúvida uma arma ideológica, mas de curto alcance perante os trabalhadores. Estes não são nem comunistas nem anticomunistas. Só são efetivamente mobilizáveis quando obtêm ganhos salariais. Nesse momento teses nacionalistas e desenvolvimentistas podem sensibilizar os trabalhadores.

O anticomunismo é uma tese legitimadora que sensibiliza os próprios burgueses e tecnoburocratas. Mas também, nesse caso, na medida em que a real ameaça comunista nos países periféricos carcterizados pelo subdesenvolvimento industrializado é muito relativo, este tipo de legitimação é pouco efetivo. Em certos casos, como no Brasil em 1964, a tese anticomunista ganhou certos foros de credibilidade e transformou-se em uma arma efetiva para legitimar o novo Estado que então se constituiu, ao mesmo tempo que se verificara uma radicalização por parte das es-

querdas. Mas depois de alguns anos foi ficando patente que essa alternativa política era muito mais uma criação do novo bloco histórico que então se formava do que uma realidade. Em geral, nos países caracterizados pelo subdesenvolvimento industrializado, as alternativas políticas reais ao Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente e autoritário que estamos examinando são ou uma volta a um tipo qualquer de populismo ou o estabelecimento de um socialismo democrático do tipo tentado por Allende no Chile. A alternativa comunista é mais real em países economicamente mais atrasados, onde ainda não se constituiu um setor privado poderoso. É o caso de muitos países africanos, e foi o caso de Cuba. Mas neste caso somaram-se ao subdesenvolvimento cubano e à total alienação das oligarquias locais (já que não se podia falar naquele país em uma burguesia industrial e muito menos em uma tecnoburocracia antes da revolução de 1959) uma extraordinária inabilidade e falta de visão do governo norte-americano. Em países como o Brasil, o México, a Argentina, o Peru, a Índia, o Irã, as Filipinas, o estabelecimento de um regime de caráter comunista estalinista é uma alternativa longínqua. A legitimação do Estado na base do anticomunismo torna-se assim extremamente débil mesmo perante a tecnoburocracia e a burguesia. Mais efetiva para estas classes e principalmente para a tecnoburocracia é a legitimação baseada na modernização econômica e em altas taxas de crescimento econômico. Entretanto, quando estas altas taxas deixam de ocorrer, já vimos que o modelo político torna-se imediatamente muito vulnerável.

Examinando o problema da legitimidade do regime instalado no Brasil após 1964, Celso Lafer afirma a existência de um processo de legitimação negativa, baseado na ameaça do caos, do comunismo e da corrupção, e outro de caráter positivo, apoiado na racionalidade da administração econômica (1975, p. 74). A debilidade dessas duas formas de legitimação, que de fato caracterizam o modelo político brasileiro, deve ter ficado clara pela análise anterior. Nem para as próprias classes dominantes elas são satisfatórias e evidentemente não atendem às necessidades dos trabalhadores. Este fato demonstrou-se nas eleições de 1974, em que o partido da oposição, desorganizado e reprimido, obteve uma enorme vitória nas eleições senatoriais, à medida que uma certa liberalização do regime lhe permitiu veicular sua mensagem de protesto pelos meios de comunicação de massa.

Interessou-nos neste capítulo examinar o problema da legitimação do Estado autoritário do subdesenvolvimento industrializado a partir da perspectiva das classes e grupos sociais. A legitimação de um Estado,

principalmente, perante a própria sociedade civil, ou seja, perante as classes que participam do bloco histórico dominante, é essencial para a estabilidade da elite dirigente no poder e portanto para a estabilidade do próprio Estado. Fica claro, através desta análise, que a debilidade política do Estado Tecnoburocrático-capitalista autoritário que estamos examinando deriva diretamente da sua falta de um sistema de legitimação adequado. A força desse Estado está baseada no fato de ser ele ao mesmo tempo o resultado e a condicionante básica do subdesenvolvimento industrializado. Baseia-se também na aliança entre a burguesia local, a tecnoburocracia estatal e o capitalismo monopolista internacional, a qual serve de instrumento para um padrão de acumulação dependente, perfeitamente inserido no sistema mais amplo de acumulação do capitalismo central. Sua fraqueza fundamental está relacionada com as contradições do seu próprio sistema de legitimação que o tornam vulnerável, principalmente nos momentos de desaceleração econômica.

CAPÍTULO XIII

Tecnoburocracia e Populismo

O autoritarismo tecnoburocrático-capitalista, embora parcamente legitimado, é exercido em nome da industrialização e do desenvolvimento nacional. Talvez a constatação deste fato tenha levado Thomas Skidmore, analisando o caso do Brasil, a comparar e praticamente identificar o regime instalado após a Revolução de 1964 com o Estado Novo de Getúlio Vargas (1935-45). Ambos teriam se originado de golpes militares que pretendiam afastar a ameaça contra o Governo de golpes da direita e da esquerda. E "as similaridades de suas origens naturalmente levaram a uma similaridade nos objetivos e ações do Estado Novo e dos governos após 1964. Estas similaridades são mais óbvias nas características sociais e ideológicas dos regimes". Estas características similares seriam para Skidmore o anticomunismo, a defesa de interesses de classe, a expansão do setor público, a centralização governamental, o nacionalismo versus o cosmopolitismo, o estatismo versus a livre empresa, e o corporativismo versus o individualismo (1973, pp. 37 a 43).

Embora descrevendo dois regimes igualmente autoritários, anticomunistas e estatizantes, a análise de Skidmore é basicamente equivocada por uma série de razões. Em primeiro lugar, as origens e formas dos dois movimentos militares foram muito diversas. O Estado Novo instalado em 1937 foi efetivamente produto de um golpe militar puro e simples, já que a revolução política e socialmente significativa foi a Revolução de 1930, também liderada por Vargas. O golpe de 1937 consolidou e ao mesmo tempo foi o termidor burguês de 1930. O movimento de 1964 inicial-

mente aparentou ter sido mais um simples golpe militar. E de fato suas características iniciais foram estas. Mas uma análise mais cuidadosa nos leva à conclusão de que se tratou de uma revolução, no sentido em que mudou não apenas o Governo, mas também a composição política da elite dirigente estatal, que passou a reconhecer a existência de uma nova classe dominante associada à burguesia: a tecnoburocracia. Em segundo lugar, o golpe de 1937, sob o pretexto de uma ameaça, na realidade não muito significativa, da tomada do poder pela esquerda comunista ou pela direita integralista, teve como conseqüência manter um governo relativamente de centro no poder. A Revolução de 1964 foi uma ameaça um pouco mais consistente, mas ainda debilmente formulada de tomada do poder pela esquerda, que estaria representada no governo de então. Não havia ameaça de direita. Ou melhor, a revolução foi a vitória da direita e importou na derrubada do governo constitucional. Finalmente – e este é o fato mais importante – o Estado Novo foi simplesmente um capítulo autoritário do Estado Populista, enquanto que em 1964 é o momento da instalação no Brasil do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente.

O equívoco de Skidmore, portanto, decorre de um erro de perspectiva histórica. Imagina que a história se repete, quando isto não é possível nem razoável, na medida em que muda o grau de desenvolvimento das forças produtivas, que surgem novas relações de produção e novas classes sociais, que se definem novas formas de luta de classes, novas estruturas jurídico-institucionais e novas ideologias. O que facilmente se repete é o autoritarismo da classe dominante. Certas ideologias e certas tendências históricas também podem repetir-se. Não a própria História.

Entretanto, a proposta de Skidmore tem um mérito básico. Ela salienta certas similaridades que não são meramente ocasionais. Na verdade, tanto o populismo como o capitalismo tecnoburocrático são modelos políticos capitalistas e dependentes. Mas além desta constatação, que é óbvia, existe uma constatação que é menos óbvia, mas que se for correta permitirá lançar luz não apenas sobre o caso brasileiro, mas sobre o populismo em geral e sua transição para o capitalismo tecnoburocrático.

Nossa sugestão é a de que no populismo o componente tecnoburocrático, embora ainda claramente subordinado, já era considerável. No Brasil o Estado Novo, mais do que a Revolução de 1930, é o momento em que surge a tecnoburocracia no cenário histórico com peso específico. O pacto populista tinha-a como um de seus participantes. Nos anos cinqüenta, mais do que no Estado Novo, é a ela que cabe a formulação ideológica e já até a um certo ponto o comando econômico da industrialização desenvolvimentista.

No Brasil o Estado Populista surge a partir da Revolução de 1930, marcada pelo movimento tenentista. Ora, o tenentismo é antes de mais nada uma primeira manifestação da emergência da tecnoburocracia estatal ao nível das forças armadas. É o primeiro sinal inequívoco de que as forças armadas começam a perder suas características caudilhescas de mero instrumento das oligarquias rurais latino-americanas e a adquirir certo grau de autonomia política. A Revolução de 1930, entretanto, terá como conseqüência fundamental o fortalecimento e consolidação da burguesia industrial brasileira. Os intelectuais que então participam do Estado têm origem e ideologia nitidamente burguesas. A tecnoburocracia estatal está apenas nascendo. Já nos anos cinqüenta o peso da tecnoburocracia estatal, não apenas militar mas também civil, começa a se fazer sentir. Esta tecnoburocracia em emergência é constituída inclusive de intelectuais geralmente de origem burguesa, mas ocupando cargos burocráticos no Estado. E formam-se organizações estatais, entre as quais as mais significativas são o Instituto Superior de Estudos Brasileiros, ISEB, e a Escola Superior de Guerra, que irão responsabilizar-se, ainda que sob formas diferentes, pela formulação da ideologia burguesa do populismo. Neste momento a tecnoburocracia ainda mantém uma posição inteiramente subordinada e de apoio à burguesia, mas já é um componente significativo do pacto populista.

A ideologia proposta é a da união nacional sob a liderança da burguesia industrial, é a afirmação do industrialismo, do desenvolvimentismo, do nacionalismo definido com industrialismo e união nacional em torno da burguesia, e do intervencionismo estatal moderado, visando o planejamento econômico e o apoio à industrialização que resolverá todos os problemas nacionais.

Na América Latina em geral o pensamento da CEPAL enquadra-se nessa linha. A própria burguesia industrial e seus representantes mais diretos são muito menos capazes do que a nova intelectualidade tecnoburocrática em definir a ideologia da industrialização acelerada.

J. A. Guilhon de Albuquerque, a partir de uma sugestão de Fernando Henrique Cardoso sobre a formação na América Latina de um grupo de ideólogos da burguesia industrial, recrutados nos "setores 'tecnológicos' das classes médias (economistas, militares, engenheiros etc.)" (1967, p. 102), propõe que a ilusão de uma burguesia nacional e a própria iniciativa do desenvolvimento industrial não couberam à burguesia, mas a esse grupo, que eu chamaria de tecnoburocratas, já então controlando o aparelho do Estado. Afirma Guilhon de Albuquerque: "Esses ideólogos, essencialmente os homens políticos e os altos funcionários que

forjaram o projeto *desenvolvimentista* e conduziram o movimento político, de onde provêm eles? Eram os ideólogos da burguesia tradicional? Como então foram 'reciclados'? Não seriam eles os arautos de uma classe ainda inexistente? Se, entretanto, é possível interpretar o papel das classes médias urbanas a partir de sua função política, levando em conta a autonomia relativa do Estado, é possível levantar uma outra hipótese. É a esse grupo relativamente autônomo em relação à burguesia tradicional que cabe a iniciativa do desenvolvimento. E consegue de fato dar ao Estado a iniciativa e a predominância no setor industrial, ainda que o projeto desenvolvimentista proponha favorecer a iniciativa privada. A criação de um setor industrial privado – ainda que sua constituição seja muito fraca – gera a ilusão de uma burguesia industrial nacional que teria tomado a vanguarda na coalizão desenvolvimentista" (1972, p. 203).

Estes intelectuais tecnoburocráticos, marcados por posições de esquerda em diversos graus, não apenas definem o pacto e a ideologia populista, mas também afirmam que a associação de classes proposta, sob a égide da burguesia industrial, seria a única fórmula para se alcançar o desenvolvimento. Hélio Jaguaribe, um dos membros mais representativos do ISEB, foi o mais notável e brilhante expositor dessa tese. Propunha uma aliança da burguesia industrial, da tecnoburocracia emergente, que ele então chamava de "classe média tecnológica", e do proletariado em torno da ideologia do "nacionalismo desenvolvimentista" (1962, p. 208). E afirmava a necessidade de a burguesia assumir a liderança política: "No regime vigente, que é o do capitalismo possível nas condições do nosso tempo, abre-se para a burguesia brasileira a oportunidade histórica de promover o desenvolvimento econômico-social do país. Essa oportunidade tem um prazo: o da atual geração. Tem condições: a de instaurar o desenvolvimento mediante a máxima eficácia da função empresarial, dentro de uma política que conduza o capitalismo brasileiro à maior compatibilidade possível com as exigências da democracia social e de massas, particularmente no sentido de reduzir os privilégios de classe e igualar as oportunidades. Para que essas duas condições se realizem, faz-se mister que os setores dinâmicos da burguesia brasileira assumam a liderança da classe e a transformem numa classe de investidores e de empresários austeros e eficientes. E faz-se mister que a burguesia brasileira logre conquistar a liderança das demais classes sociais, mobilizando os setores dinâmicos da classe média e do proletariado no sentido de nossa transformação econômico-social, conduzindo à rápida liquidação de todas as formas de privilégio e parasitismo que mantêm vigentes a política de clientela e o Estado Cartorial" (1958, a, p. 99).

Nos anos sessenta o pacto populista entrou em colapso. O projeto da liderança burguesa sobre o proletariado e a tecnoburocracia em ascensão foi abandonado. A tecnoburocracia estatal, sob liderança militar, realinhou-se com a burguesia e com o capitalismo internacional para constituir o Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente, com a exclusão do proletariado e dos grupos progressistas de intelectuais e estudantes.

Fica claro por esta análise que a classe tecnoburocrática emerge no período do Estado Populista e já tem um papel significativo seja em sua implantação, através do tenentismo, seja através da formulação posterior de uma ideologia populista. Seu papel é ainda eminentemente subordinado. Os intelectuais progressistas que participam dessa formulação ideológica irão depois ser excluídos do poder com a instauração do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente. A base tecnoburocrática do Estado, entretanto, fortalece-se e o novo Estado irá transformar-se em um aparelho ideológico, coercitivo e econômico poderoso para assegurar o poder do novo bloco histórico que se forma.

CAPÍTULO XIV

A Ideologia Tecnoburocrático-capitalista

A digressão que realizamos no capítulo anterior sobre a liderança intelectual tecnoburocrática no pacto populista no caso brasileiro serve como uma introdução à análise da ideologia tecnoburocrático-capitalista. O fato de a classe tecnoburocrática participar de um espectro tão variado de coalizões políticas, que vai desde os regimes de direita facista até aos de esquerda comunista, passando por regimes capitalistas populistas e capitalistas elitistas dos mais variados matizes, significa que a tecnoburocracia seja ideologicamente neutra? Obviamente não. A primeira afirmação ideológica da tecnoburocracia é a da sua neutralidade ideológica.

Já examinamos a ideologia tecnoburocrática em *Tecnoburocracia e Contestação* (1972, b, Parte I, Cap. VII). Agora importa examinar a ideologia tecnoburocrático-capitalista dependente, ou seja, a ideologia que as classes hegemônicas do bloco histórico do modelo de subdesenvolvimento industrializado impõem ao resto da sociedade através dos aparelhos ideológicos de Estado.

A legitimidade da tecnoburocracia deriva do pressuposto de que monopoliza a competência técnica e organizacional. Nestes termos, sua religião é o racionalismo econômico ou o eficientismo. O valor maior ao qual todos os demais estão subordinados é o da eficiência técnica, o da maximização dos resultados econômicos em relação aos insumos despendidos. Em primeiro lugar devemos alcançar a eficiência econômica. Os demais valores, como a liberdade, a igualdade, a justiça, a beleza, a natureza, poderão ser sacrificados a curto prazo. A longo prazo eles nos serão dados por acréscimo da eficiência.

O eficientismo é uma ideologia tecnoburocrática; o desenvolvimentismo é a sua tradução em termos da associação tecnoburocrático-capitalista. Desenvolvimento, aumento da renda por habitante, industrialização serão alcançados pela burguesia industrial sob a égide do Estado. A este cabe a responsabilidade pela condução do desenvolvimento, mas às empresas privadas nacionais e estrangeiras cabe a execução da tarefa.

Este desenvolvimentismo se desdobra sob várias maneiras. Implica naturalmente em uma perspectiva modernizante, em que o grande objetivo é reproduzir os padrões de consumo do centro, na medida em que o próprio padrão de acumulação a ser legitimado tem esse objetivo. É também concentracionista, afirmando ser necessária a concentração da renda para o aumento da poupança, e abominando todo "distributivismo prematuro". E autoritário pelas razões que já examinamos amplamente. É um artigo de fé da ideologia tecnoburocrática que a eficiência depende de um sólido sistema de autoridade hierárquica.

A ideologia tecnoburocrático-capitalista é também "empresarialista" ou "administrativista". Para as escolas de economia, administração e engenharia que têm uma responsabilidade fundamental no processo de formular e difundir essa ideologia, reproduzindo as relações de produção vigentes, o modelo de organização burocrática eficiente são as grandes empresas privadas e burocratizadas norte-americanas, principalmente a General Motors, a Sears, a Dupont, a IBM, a General Electric. Estas empresas são consideradas exemplos de administração. Em conseqüência, procura-se copiar tanto no setor privado quanto no público as práticas organizacionais dessas empresas. Surge assim uma ideologia baseada em crenças na superioridade da administração privada, da administração descentralizada, da administração profissionalizada.

Neste quadro a grande empresa privada é a forma mais perfeita de organização burocrática, enquanto que o administrador profissional e o empresário moderno são os novos heróis do sistema. Ainda que se pretenda dar algum apoio às pequenas empresas, estas são consideradas ineficientes, principalmente porque são dirigidas por empresários despreparados.

O tecnoburocrata estatal preza e faz questão de dialogar com seus associados burgueses, os quais precisam aprovar ou pelo menos ser comunicados de suas políticas. Mas desde que sejam grandes empresários modernos, que também tenham passado por escolas superiores de administração, engenharia ou economia, e que também saibam avaliar o valor da administração moderna. Em relação aos pequenos empresários o tecnoburocrata estatal adota a mesma atitude que mantém para com os demais

grupos sociais: despreza. E só não ignora porque politicamente nem sempre isto é possível.

O diálogo, a consulta, a comunicação de baixo para cima, o atendimento de reivindicações dos grandes empresários são uma atividade fundamental do tecnoburocrata estatal, principalmente de seus escalões mais elevados. Forma-se entre os tecnoburocratas estatais e os grandes empresários modernos uma extensa e complexa rede de relacionamentos principalmente formais, dos quais participam também os tecnoburocratas privados de cúpula, que tendo ainda pouca autonomia representam seus patrões burgueses.

É comum, entretanto, o tecnoburocrata estatal se sentir mais à vontade em dialogar com os tecnoburocratas privados do que com os próprios empresários. Existe, inclusive, uma circulação dos altos tecnoburocratas entre o setor público e o privado que facilita esse entendimento. E o tecnoburocrata tanto público quanto privado, nesse tipo de formação social mista, pode eventualmente tornar-se ele próprio empresário capitalista. Constitui-se, assim, uma razoável identidade de interesses, ainda que os tecnoburocratas e capitalistas disputem uma parcela do excedente, os primeiros em forma de ordenados, os segundos em forma de lucros. Esta identidade de interesse está naturalmente baseada em um padrão de acumulação que garante um excedente crescente à disposição das duas classes. E a identidade de interesses permite a formulação de uma ideologia única.

Esta ideologia naturalmente não apenas justifica grandes lucros para os capitalistas, ou melhor, "para as empresas", a fim de que elas possam reinvestir, mas também altos ordenados para os tecnoburocratas. Os altos ordenados não são justificados em termos de estímulo à poupança, mas de recompensa à eficiência. São atribuídos também à escassez de tecnoburocratas, ao desequilíbrio entre a oferta e a procura de técnicos e administradores, em uma economia em rápido crescimento, em que as organizações burocráticas crescem mais rapidamente. Esta escassez é em parte real e em parte também ideologicamente determinada, desde que se parta da crença de que a eficiência das empresas e das organizações burocráticas é função direta do número de administradores competentes que possui.

A ideologia tecnoburocrático-capitalista tem uma outra base de apoio na segurança. Reflete-se aí a faceta militar da ideologia tecnoburocrática. Os militares, para justificar sua intervenção no processo político, não podem apelar diretamente para formas de legitimidade positiva, como o desenvolvimento e a eficiência. Embora essas ideologias também

os comovam, a legitimidade de sua intervenção só pode basear-se em formulações negativas – a ameaça da subversão e da corrupção – contra as quais eles afirmam a ideologia positiva da segurança nacional. Esta ideologia da segurança procura, naturalmente, ser a mais ampla possível, englobando também a ideologia desenvolvimentista e a afirmação da independência nacional. Na verdade ela se reduz a um anticomunismo radical. Os militares neste modelo podem ser mais ou menos autoritários, podem ser mais ou menos nacionalistas, podem ser mais ou menos desenvolvimentistas, mas são sempre e antes de mais nada anticomunistas.

O anticomunismo radical poderia ser em parte explicado pelo caráter totalitário do regime estalinista soviético. Entretanto, dados o autoritarismo que freqüentemente caracteriza os militares e o caráter muitas vezes simplista do seu anticomunismo, é preciso buscar outras explicações. Estas são a meu ver de duas naturezas. Em primeiro lugar, a fim de justificar sua intervenção e seu poder, eles precisam de um inimigo ameaçador. Não há melhor inimigo do que o comunismo. Entende-se então porque de repente tudo se transforma em comunismo. Qualquer movimento de protesto, qualquer manifestação que se afaste dos padrões aceitos, fenômenos não diretamente políticos como modificações na moral familiar e sexual, o uso de drogas, tudo faz parte da conspiração comunista internacional. Uma espécie de paranóia anticomunista permite a identificação de um inimigo claramente denominado embora obscura e confusamente identificado. Em segundo lugar, o anticomunismo dos militares também se explica pelo fato de que estes percebem que nos partidos comunistas existe uma alternativa burocrática efetiva à dominação política pelas forças armadas. Estas são uma organização burocrática coesa e bem estruturada, que deriva seu poder não apenas do controle das armas mas também da estrutura e coesão de sua organização. Nem os tecnoburocratas civis nem a burguesia, inclusive através de seus partidos políticos, têm condições de rivalizar com as forças armadas em capacidade de se organizar burocraticamente. Só a Igreja Católica teria capacidade de organização comparável, mas as limitações de sua atividade política são óbvias. Não obstante essa capacidade de organização é suficiente para torná-la politicamente temida. Já os partidos comunistas estalinistas são considerados muito mais perigosos. São organizações burocráticas sólidas, que aspiram à posição de partido único, para em seguida se confundir com o próprio Estado. Nestes termos, embora geralmente os partidos comunistas sejam pouco expressivos politicamente na economia do subdesenvolvimento industrializado, são ainda assim violentamente reprimidos.

Para concluir a análise da ideologia tecnoburocrático-capitalista deveríamos discutir dois aspectos bem mais controvertidos e imprecisos da mesma, o estatismo e o nacionalismo.

A ideologia tecnoburocrática é obviamente estatizante, a burguesa, privatizante. A prática do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente é estatizante. Mas o estatismo subjacente não pode ser declarado, pois corre inclusive o risco de ser taxado de comunista. Define-se, então, um estatismo que Eduardo Matarazzo Suplicy denominou com muita propriedade de "envergonhado" (1976, b). O tecnoburocrata estatal favorece a estatização e o empresário capitalista aceita-a na medida em que percebe que o contínuo aumento da acumulação de capital pelo Estado é condição do rápido aumento de sua própria acumulação. Mas oficialmente o tecnoburocrata deve fazer profissões de fé a favor da livre-empresa, que a burguesia aceita contrita mas nem sempre convictamente. E assim nunca houve tantos paladinos para uma causa tão desacreditada por eles próprios.

Já em relação ao nacionalismo, a contradição é menor, mas também existe. Já vimos que a burguesia local não é nacionalista. Para ela o nacionalismo, salvo algumas exceções é um princípio inaceitável, na medida em que a associação com as multinacionais manufatureiras é economicamente mais interessante. Já para a tecnoburocracia estatal a situação é menos clara. À medida que ela assume a responsabilidade pelo desenvolvimento nacional modernizante, freqüentemente ela é obrigada a verificar o conflito entre os interesses nacionais e a ação das empresas multinacionais. Em qualquer hipótese, o nacionalismo tecnoburocrático é limitado e impreciso, não chegando a pôr em risco a aliança básica do Estado Tecnoburocrático-capitalista Dependente.

CAPÍTULO XV

A Esperança na Industrialização e Seus Limites

O interesse dos economistas pelos problemas do desenvolvimento e do subdesenvolvimento surgiu com o término da Segunda Guerra Mundial. Naquela época, uma série de fatores se combinaram. De um lado, a crise do capitalismo internacional, iniciada com a grande depressão dos anos trinta e completada com a guerra, marcara o fim de uma era – a era do imperialismo capitalista baseado no comércio internacional que durante o século anterior dividira o mundo entre países industrializados, desenvolvidos e países subdesenvolvidos, primário-exportadores. Com a crise do sistema, muitos países, que haviam participado da divisão internacional do trabalho como produtores de produtos primários, haviam iniciado um processo de industrialização via substituição de importações. Surgia, assim, a necessidade ou a oportunidade para os economistas progressistas destes países de criticar o antigo modelo de desenvolvimento dependente primário-exportador e de legitimar o novo modelo de desenvolvimento baseado na industrialização.

Por outro lado, uma série de fatos novos haviam despertado muitos cientistas sociais para a viabilidade do desenvolvimento industrial baseado em algum tipo de intervenção do Estado na economia: a revolução keynesiana que deu operacionalidade à teoria econômica; o êxito dos planos qüinqüenais soviéticos, que mostraram a viabilidade do desenvolvimento planejado; o desenvolvimento dos métodos de contabilidade social, que forneciam informações essenciais para a intervenção do Estado

na economia e, ao mesmo tempo, forneciam uma medida preliminar da grande distância de níveis de renda entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos.

Em conseqüência destes fatos, surgiu no após-guerra, tanto nos países desenvolvidos como nos países subdesenvolvidos, um grupo de economistas preocupados com os problemas do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, muitos dos quais ligados à Organização das Nações Unidas, então recém-criada.

A posição da maioria desses economistas, fossem eles provenientes dos países desenvolvidos, como Myrdal, Singer, Nurkse, Perroux, ou dos países subdesenvolvidos, como Prebisch, Furtado ou Aníbal Pinto, tinha em geral caráter contestatório da teoria econômica ortodoxa. Isto se explicava na medida em que, para a teoria econômica ortodoxa, o desenvolvimento era algo que tendia a ocorrer automaticamente nos países capitalistas, de forma que poderia ocorrer nos países subdesenvolvidos sem que se modificassem as suas bases agrícolas ou extrativas.

Havia uma pesada carga ideológica nessas posições, que os economistas preocupados em adotar um ponto de vista a partir dos países subdesenvolvidos eram obrigados a denunciar, à medida que suas duas propostas básicas para superar o subdesenvolvimento eram a industrialização e o planejamento econômico.

A crítica à teoria econômica ortodoxa dirigia-se principalmente à idéia básica de que a concorrência garantiria necessariamente uma alocação ótima dos fatores de produção, tanto no plano nacional, quanto internacional. Mais especificamente, os novos economistas sentiam a necessidade de contestar a concepção neoclássica de que os investimentos deveriam orientar-se exclusivamente pelas perspectivas de lucro existentes no mercado, sendo desnecessário qualquer planejamento econômico que orientasse a economia para a industrialização. Na mesma linha de idéias, era preciso contestar a lei das vantagens comparativas do comércio internacional, a qual havia sido usada indiscriminadamente pelos ideólogos do imperialismo via comércio internacional para justificar a divisão internacional do trabalho e a manutenção dos países subdesenvolvidos em um modelo de desenvolvimento primário-exportador.

Tratava-se, porém, de uma contestação reformista e moderadamente nacionalista. Não se propunha a socialização dos meios de produção, mas simplesmente o aumento do poder dos Estados nacionais e das burguesias industriais, os quais, unidos por uma aliança de interesses, promoveriam, em termos de planejamento econômico, a industrialização e, portanto, o desenvolvimento econômico. O problema da distribuição de

renda e do bem-estar dos trabalhadores não era colocado no centro das preocupações. Por um lado, admitia-se que todos seriam beneficiados com a industrialização e o desenvolvimento; por outro lado, postulava-se que qualquer revolução social mais profunda ou simplesmente não era desejável ou, então, só deveria ocorrer em uma etapa posterior, depois do êxito das pretendidas revoluções nacionais burguesas e do respectivo processo de industrialização.

Da mesma forma que a posição dos economistas ortodoxos[63], a posição dos economistas reformistas da industrialização, que poderíamos chamar também de "economistas do desenvolvimento", estava carregada de significados ideológicos. Embora freqüentemente influenciados de algum modo por ideologias de esquerda, de base marxista, seu reformismo os situava em uma posição política de centro-esquerda. Dentro dessa visão, todas as esperanças eram colocadas na industrialização e em um planejamento econômico indicativo, que promovesse o desenvolvimento e quase concomitantemente a justiça social.

Depois da Substituição de Importações

A história do desenvolvimento e do subdesenvolvimento nestes trinta anos que decorreram desde o fim da Segunda Guerra Mundial não cabe ser aqui analisada. Em qualquer hipótese, foi extraordinariamente complexa, e não se sujeita a generalizações fáceis. Entretanto, para muitos países latino-americanos e talvez para um bom número de países asiáticos, que já a partir da grande depressão dos anos trinta haviam iniciado um processo de industrialização através de substituição de importações, talvez seja possível adiantar algumas tendências básicas, que põem em relevo os limites da nova industrialização. Restringiremos nossas observações aos países que permaneceram sob a esfera capitalista.

A grande depressão dos anos trinta e a guerra mundial que lhe sucedeu implicaram na crise do imperialismo e da divisão internacional do trabalho e possibilitaram aos países subdesenvolvidos, que já haviam conseguido acumular um razoável excedente através do modelo primário-exportador, iniciar um processo de industrialização através da substituição de importações. Após a Segunda Guerra Mundial, as políticas de planejamento indicativo e de industrialização propostas pelos economistas do desenvolvimento reforçaram e deram mais consistência a este processo de industrialização.

63 Estamos utilizando a expressão economistas "ortodoxos" para designar tanto os economistas neoclássicos quanto os keynesianos, embora os primeiros se enquadrem melhor nesse conceito.

Entretanto, exceção feita da industrialização, que de fato ocorreu, as demais previsões dos economistas do desenvolvimento e de todos aqueles que colocaram suas esperanças na industrialização para resolver o problema do subdesenvolvimento não se concretizaram. As burguesias nacionais não chegaram a se corporificar. O capitalismo internacional recobrou forças depois da grande depressão dos anos trinta e da Segunda Guerra Mundial, e já a partir dos anos cinqüenta começou a controlar uma parcela crescente das indústrias dos países subdesenvolvidos. A dependência, que antes se manifestava principalmente através das relações comerciais desfavoráveis aos países subdesenvolvidos, agora definia-se como uma dependência tecnológica, através das empresas multinacionais.

Os Estados nacionais tiveram realmente sua participação na economia e seu poder de controle sobre ela aumentado significativamente, mas isto não representou qualquer processo de socialização dos meios de produção ou de aumento de justiça social. Ao invés, tivemos simplesmente o aumento do poder de uma tecnoburocracia civil e militar, que logrou se apropriar, em aliança com a classe capitalista, de uma parte considerável do excedente que o processo de desenvolvimento vinha proporcionando.

A distribuição de renda e a elevação do nível de bem-estar da grande maioria da população não apenas não decorreram naturalmente do processo de desenvolvimento, como se esperava, mas ao contrário a concentração da renda agravou-se, deixando marginalizada de todos os benefícios do crescimento a grande maioria da população. As taxas de crescimento, todavia, elevavam-se na América Latina, como no resto do mundo, e isto serviu de justificativa para que tecnoburocratas modernizantes, aliados ao capitalismo nacional e internacional sob diversas formas, adotassem regimes autoritários de governo. A acumulação de capital e o progresso técnico, que caracterizam todos os processos de desenvolvimento, de fato ocorriam, mas dadas as características especiais desse processo técnico, o mesmo se limitava ao setor moderno da economia. A industrialização ocorria, mas não integrava o país, na medida em que se baseava em uma dependência tecnológica de produto e de processo que condicionava a esfera de ação desse tipo perverso de desenvolvimento a uma área restrita da economia. A industrialização ocorria, mas era incompleta, na medida em que o setor de bens de capital e, especialmente, o de equipamentos industriais era colocado em segundo plano. Todo o esforço se orientava para a produção de bens de consumo de luxo, principalmente de automóveis.

A concentração de renda não funcionava assim como meio precípuo de aumento de poupança e acumulação de capital, mas como meio

de estimular a demanda de bens de consumo de luxo. O aumento da poupança, quando de fato ocorreu, deveu-se principalmente ao aumento da poupança pública e à entrada de poupanças externas. As potencialidades do modelo de industrialização através de substituição de importações haviam sido consideradas esgotadas aproximadamente no início dos anos sessenta. Este novo estilo de desenvolvimento, dependente das empresas multinacionais, aberto para o comércio exterior a fim de aproveitar os recursos naturais abundantes e a mão-de-obra barata existente nos países periféricos, orientado internamente para a produção de bens de consumo de luxo para consumo de uma minoria privilegiada, foi a nova forma pela qual os países subdesenvolvidos se inseriram no sistema capitalista central, em expansão, da segunda metade deste século.

Em outras palavras, o novo modelo de desenvolvimento que surgiu a partir do momento em que uma série de obstáculos de ordem econômica e institucional tornaram inviável ou muito difícil o prosseguimento da industrialização por substituição de importações – este novo modelo industrializava os países, mas não resolvia seus principais problemas. Aumentava o grau de dependência, concentrava a renda, marginalizava radicalmente grande parte da população, desenvolvia a indústria de bens de consumo prioritariamente à indústria de bens de capital, justificava o controle autoritário da sociedade por uma tecnoburocracia desenvolvimentista, disposta a tudo justificar ou sacrificar em função do aumento da eficiência e da renda total. E assim nos conduzia ou nos mantinha em uma situação que Celso Furtado chamou de "subdesenvolvimento industrializado" (1972, p. 14), para contrastá-lo com o antigo subdesenvolvimento primário-exportador.

Define-se um Novo Modelo

Este novo modelo de subdesenvolvimento que a partir da metade do século XX começa a se definir nos países periféricos, que já alcançaram certo nível de industrialização, pode ser denominado modelo de subdesenvolvimento industrializado.[64] Situa-se na periferia do capitalismo

[64] O caso exemplar deste modelo de desenvolvimento e subdesenvolvimento é o brasileiro. Entretanto, com as devidas adaptações, este modelo provavelmente se aplica a um grande número de países em que estas condicionantes básicas estejam conjugadas de alguma forma. Este é o caso da grande maioria dos países latino-americanos, embora devamos salientar que especialmente no caso da Argentina, do Uruguai e do Chile o pressuposto de "oferta ilimitada de trabalho" não é válido, exigindo adaptações importantes no modelo.

monopolista central e apresenta as seguintes características básicas: 1) a produção está dividida entre um setor capitalista "moderno", dinâmico, que produz bens de luxo e bens de capital, e um setor capitalista "tradicional" relativamente estagnado, que produz bens de consumo dos trabalhadores, inclusive os bens agrícolas; 2) o excedente econômico é apropriado pela classe capitalista na forma de lucros e pela classe tecnoburocrática em ascensão na forma de ordenados; 3) os salários dos trabalhadores são mantidos ao nível de subsistência; 4) a compatibilização entre a tendência à concentração de renda e a sustentação da demanda agregada é garantida pela produção de bens de consumo de luxo no setor moderno destinados não apenas aos capitalistas mas também aos tecnoburocratas, que vêem seu número e sua taxa média de ordenados crescer rapidamente; 5) o setor moderno é dominado pelo Estado Tecnoburocrático-capitalista e pelas empresas multinacionais, com a participação de capitalistas locais; 6) a dependência do sistema em relação aos países centrais se manifesta através da transferência indiscriminada de tecnologia de processo e de produto e da tentativa de reproduzir na periferia os padrões de consumo do centro; 7) ao contrário do que acontecia no modelo de substituição de importações, a economia abre-se para fora, as exportações e o coeficiente de importações voltam a crescer, ao mesmo tempo em que o setor moderno se internacionaliza, ou seja, se solidariza com as economias capitalistas centrais; 8) a heterogeneidade estrutural entre o setor moderno e o setor tradicional e a marginalização de grande parte da população dos benefícios do desenvolvimento tendem a perpetuar-se, pelo menos dentro do horizonte vital dos trabalhadores marginalizados.

Trata-se de um modelo de subdesenvolvimento e não de desenvolvimento, embora a renda por habitante esteja crescendo, embora haja acumulação de capital e progresso técnico, porque a importação de tecnologia, seja de processo seja principalmente de produto, é de tal forma inadequada às necessidades da economia que não resolve mas agrava a dualidade entre um setor capitalista tradicional e outro moderno, nem tende a integrar as populações marginalizadas no sistema econômico moderno e dinâmico.

Este modelo corresponde a uma formação social em que o modo de produção capitalista é dominante. A presença de modos de produção tradicionais ou pré-capitalistas, ao contrário do que pretenderia a teoria de modernização, tão em voga nos países desenvolvidos, é inexpressiva. Dentro do modo de produção capitalista, porém, podemos distinguir um setor capitalista dependente, onde ainda se notam algumas manifestações

pré-capitalistas, e um setor capitalista moderno dominante, o qual justapõe e está interpenetrado por elementos do modo de produção tecnoburocrático em emergência. É importante ainda salientar que esta formação social dominantemente capitalista mantém uma relação de dependência global com os países capitalistas maduros. Trata-se, portanto, de uma formação social dependente tecnoburocrático-capitalista.

Não cabe aqui discutir o problema da emergência do modo de produção tecnoburocrático nas formações sociais dominantemente capitalistas. Entendemos por modo de produção tecnoburocrático o sistema econômico em que a produção e a distribuição são dominadas por um grande estado moderno, que planeja e coordena a atividade econômica, e por grandes empresas burocráticas que se encarregam da produção. Neste modo de produção, em seu estado puro, à semelhança do modo asiático de produção,[65] uma classe-Estado, os tecnoburocratas civis e militares, assume o poder e se apropria do excedente produzido pela sociedade. Diferentemente do modo de produção asiático, porém, os tecnoburocratas não legitimam seu poder com base na tradição e sim em uma suposta competência técnica ou organizacional; e não se apropriam de todo o excedente, uma vez que o poder de barganha dos trabalhadores lhes garante uma certa participação nesse excedente. A apropriação privada do excedente não se realiza via lucros, como no sistema capitalista, mas através do recebimento de ordenados crescentes. Não existe propriedade privada dos meios de produção. A existência de uma camada social dominante, que se apropria da grande parte do excedente e controla de forma autoritária o sistema político, impede, todavia, que este modo de produção possa ser confundido com o socialismo.[66]

Podemos analisar uma formação social sob diversos aspectos. A análise desta formação social especial sob seu aspecto econômico dinâmico será o objeto deste trabalho. Procuraremos formalizar em termos simples as relações macroeconômicas que se estabelecem entre os diversos setores produtivos e os diversos agentes econômicos que controlam os fatores de produção. Tratando-se de um modelo de desenvolvimento, procu-

[65] Sobre o modo asiático de produção ver Karl Marx (1971, pp. 433 a 479), Hobsbawn (1971), CERM (1969), Samir Amin (1974), *Premières Societés de Classes et Mode de Production Asiatique* (1967), Roger Bartra (1969), Tragtenberg (1974).

[66] Para uma análise da emergência das tecnoburocracias civis e militares no mundo contemporâneo, ver Luiz C. Bresser Pereira (1972, b, e 1976).

raremos não apenas captar estas relações em seu aspecto estático, mas também dinâmico, através da análise das tendências que o modelo apresenta.[67]

Cabe, naturalmente, discutir até que ponto este processo histórico, que vamos analisar, pode ser, adequadamente, denominado de desenvolvimento econômico. Na medida em que estamos examinando um processo histórico, não interessa discutir se ele está ou não de acordo com determinados valores morais. Devemos, isto sim, verificar se as características básicas que definiram historicamente os processos de desenvolvimento no passado, em outros países, estão agora se repetindo. Em outras palavras, é preciso saber se o modelo de desenvolvimento em discussão implica em aumento continuado da renda e da produtividade, que têm como causas básicas um deliberado processo de acumulação de capital e de desenvolvimento tecnológico. Cabe ainda verificar se este processo de desenvolvimento é global e integrado, envolvendo toda a sociedade, desde o plano econômico até ao político e social. Em caso afirmativo, teremos desenvolvimento econômico, na medida em que as características essenciais deste fenômeno histórico têm sido (a) um aumento continuado da renda, (b) um sistemático processo de acumulação de capital, (c) de desenvolvimento tecnológico, e (d) uma progressiva integração da população nos processos modernos de produção e distribuição decorrentes. Em caso negativo, deveremos encontrar uma outra denominação para o processo histórico em análise.

Historicamente, o desenvolvimento econômico capitalista tem-se caracterizado, em suas fases iniciais, por concentração de renda. Esta concentração não implica, todavia, em exclusão radical do processo de desenvolvimento de amplas parcelas da população. Os trabalhadores ingleses ou americanos, por exemplo, recebiam salários muito baixos enquanto o movimento sindical não logrou organizar-se. Mas desde o início da industrialização havia um processo de integração econômica e social progressiva de camponeses na produção capitalista moderna. Na medida em que isto não ocorre no caso do modelo que vamos descrever, e que o mesmo ainda se caracteriza por uma dependência tecnológica, que o su-

[67] A análise deste modelo de desenvolvimento vem sendo realizada pelos economistas latino-americanos há já alguns anos. Para uma bibliografia extremamente reduzida cabe aqui citar Aníbal Pinto (1970, 1971), Antonio Barros de Castro (1969), Maria Conceição Tavares e José Serra (1971), Luiz C. Bresser Pereira (1970, 1972, a), Celso Furtado (1972, 1974), Pedro Malan e John Wells (1972), Edmar Bacha (1973 *a* e *b*), Francisco de Oliveira (1972), Paul Singer (1972), Fernando Henrique Cardoso (1974).

bordina ao novo imperialismo industrial e tecnológico da segunda metade do século XX – o imperialismo das empresas multinacionais e dos Estados tecnoburocratas –, provavelmente será mais correto não considerá-lo um modelo clássico de desenvolvimento econômico. Na medida, porém, em que nele estão presentes o crescimento da renda e da produtividade, a acumulação de capital e o progresso técnico, este processo histórico se aproxima dos casos de desenvolvimento. O fenômeno é, portanto, contraditório e merece, provavelmente, uma denominação correspondente. Sugerimos a expressão desenvolvimento marginalizador dependente, na medida em que os dois termos "dependência" e "desenvolvimento" são, em última análise, contraditórios.

CAPÍTULO XVI

O Dualismo Histórico-estrutural

O modelo de desenvolvimento com marginalização ou de subdesenvolvimento industrializado tem como característica básica, no plano interno, a existência de dois setores estruturais de produção: o Setor Moderno, M, e o Setor Tradicional ou dependente, D. O setor moderno é aquele que está integrado no processo de desenvolvimento capitalista-tecnoburocrático; o setor tradicional ou marginal é aquele que fica excluído dos processos de desenvolvimento tecnológico e de rápido aumento da produtividade que caracterizam o modelo. As expressões "tradicional" ou "marginal", e "moderno", podem, todavia, levar a certas confusões. Devemos, portanto, tentar definir com mais clareza os dois setores.

O setor tradicional não deve ser confundido com setor pré-capitalista. Neste modelo entendemos que as formas pré-capitalistas de produção, ainda que possam subsistir no seio da sociedade, já não são suficientemente significativas para merecer especial atenção. O desenvolvimento não pode ser definido como um processo de modernização, através do qual a sociedade pré-capitalista, dominada pelo subemprego e pela marginalidade, fosse sendo paulatinamente substituída por uma sociedade capitalista e moderna. Esse tipo de interpretação não faz sentido, desde que o modo de produção capitalista é dominante. O setor tradicional, na forma em que ele está aqui sendo definido, é tão capitalista quanto o moderno.

O setor tradicional é constituído basicamente pelo setor agrícola, pelas pequenas e médias indústrias produtoras de bens de consumo

básico (bens de salário), pelo pequeno e médio comércio, pelas pessoas ou pequenas firmas dedicadas aos serviços e à construção civil em pequena escala, pelo artesanato, por certas áreas do serviço público, especialmente no nível municipal e no nível estadual dos Estados pobres e, finalmente, pelos trabalhadores autônomos subempregados ou desempregados que constituem as populações marginais das grandes cidades brasileiras.

Esta divisão da sociedade em setores moderno e tradicional não se confunde, portanto, com a divisão entre um setor capitalista dependente e um setor marginal. Da mesma forma que não se está falando de um dualismo entre sociedade pré-capitalista e sociedade capitalista, também não se trata de um outro tipo de dualismo entre empregados e subempregados, entre ricos ou remediados e pobres, entre setor produtivo capitalista capaz de produzir um excedente e setor improdutivo, ou seja, incapaz de produzir acima do nível de subsistência. A marginalidade está incluída no setor tradicional, mas não o esgota.[68]

Na verdade, esta divisão da economia em um setor moderno e em outro tradicional só tem sentido dentro de uma perspectiva histórico-estrutural. Segundo essa perspectiva, os dois setores correspondem a duas fases do desenvolvimento capitalista dos países subdesenvolvidos. Uma primeira fase, que inclui o modelo primário-exportador e o modelo de substituição de importações, corresponde à instalação do setor tradicional. A segunda fase – que se inicia durante os anos cinqüenta, quando o modelo de substituição de importações ou se esgotava ou ganhava características novas, na medida em que as empresas multinacionais passavam a investir diretamente no setor industrial dos países subdesenvolvidos e a liderar seu processo de industrialização, através do monopólio da tecnologia moderna e da fabricação de produtos de consumo de luxo que só uma minoria poderia consumir – corresponde ao estágio atual da industrialização subdesenvolvida. Esta segunda fase, em que se procura reproduzir nos países subdesenvolvidos, através da concentração de renda da classe média para cima, os padrões de consumo sofisticados da metrópole, corresponde à fase final do modelo de substituição de importações e ao surgimento do modelo de subdesenvolvimento industrializado. Neste período instala-se o setor moderno, M, da economia.

[68] Para uma discussão sobre o conceito de marginalidade ver os trabalhos recentes de Kowarick (1972, 1974) e Berlinck (1974). Ver também a análise de Francisco Oliveira (1972) sobre o "inchamento" do setor terciário neste tipo de modelo e a sua funcionalidade no processo de acumulação de capital.

Capitalismo Tradicional: Modelos Primário-exportador e de Substituição de Importações

O setor tradicional ou dependente é o setor produtivo capitalista instalado no país durante a vigência do "velho" imperialismo via comércio internacional. Corresponde, portanto, aos setores econômicos que iniciaram suas atividades durante o período do modelo primário-exportador e, em seguida, durante a primeira fase do modelo de industrialização por substituição de importações. O imperialismo via comércio internacional, fruto da Revolução Industrial e da divisão internacional do trabalho, é dominante durante o século XIX e a primeira metade do século XX. Traduz-se em um sistema de dependência dos países primário-exportadores com relação aos países industriais através do comércio internacional. As trocas internacionais servem de instrumento através do qual os países metropolitanos se apropriam de uma parte considerável do excedente produzido nos países periféricos. A crise deste sistema a partir da grande depressão dos anos trinta corresponde a um grande impulso à industrialização dos países subdesenvolvidos. A crise do comércio internacional impõe aos países periféricos um tipo de desenvolvimento industrial voltado para dentro, baseado na substituição de importações. Durante os anos trinta e quarenta substitui-se a importação dos bens de consumo básicos. Na pauta de importações dos países latino-americanos, os bens de consumo são substituídos por bens de capital e bens intermediários.

A industrialização que então ocorre é realizada basicamente com capitais nacionais, a partir de pequenas empresas, que reinvestem seus lucros. A tecnologia é simples e trabalho-intensiva, as economias de escala são pequenas, permitindo a instalação rentável de empresas de tamanho relativamente reduzido. Uma série de setores industriais orientados para a produção de bens leves de consumo, muitos dos quais já existiam antes dos anos trinta, como é o caso da indústria têxtil, da indústria de alimentação, da indústria de confecções, da indústria de couro, da indústria de móveis, da indústria metalúrgica e cerâmica para fabricação de utensílios domésticos – todas essas indústrias terminam de ser instaladas durante os anos trinta e quarenta.

O modelo de substituição de importações, portanto, embora se distinga do modelo primário-exportador porque é voltado para dentro e não para fora, e embora esteja baseado na produção industrial para o mercado externo e não na produção agrícola para o mercado externo, é, na verdade, uma continuação do mesmo. Durante todo o período, instala-se nos países subdesenvolvidos um sistema capitalista agrícola e industrial tecno-

logicamente não muito desenvolvido, constituído de um grande número de médias e pequenas empresas trabalhando em regime concorrencial. Este sistema capitalista dependente corresponde ao nosso setor tradicional ou dependente, D.

Capitalismo Moderno: o Novo Modelo

Os anos trinta e quarenta marcam a crise do imperialismo via comércio internacional. A partir do fim da Segunda Guerra Mundial, e especialmente a partir dos anos cinqüenta, quando os países capitalistas metropolitanos já se haviam refeito plenamente da crise, podemos observar o início de um novo tipo de imperialismo, através do surgimento das empresas multinacionais. Ao invés de limitar-se ao comércio e à organização da produção de bens primários nos países periféricos, os países metropolitanos passam a internacionalizar a produção industrial, através da instalação de filiais industriais. Estas novas empresas, utilizando uma tecnologia de processo capital-intensiva e produzindo principalmente bens de consumo de luxo, visam a aproveitar os mercados já existentes nos países periféricos.

As filiais das grandes empresas multinacionais irão constituir-se no núcleo privado, que estamos chamando setor moderno, M. Ao seu lado, surge um grande número de empresas nacionais, não apenas na área industrial, mas também no setor comercial dos serviços, que complementam a parte privada do setor moderno. Em termos de indústria, o melhor exemplo é o da indústria de autopeças, cuja dependência das empresas multinacionais montadoras de automóveis é evidente. Mas em diversos outros ramos industriais surgem empresas nacionais modernas. No setor comercial, os revendedores de automóveis ou as redes de supermercados são os casos mais evidentes da adoção de práticas capitalistas "modernas". No setor dos serviços, as agências de publicidade, as empresas de pesquisa de mercado, de planejamento econômico e industrial e de assessoria técnica e administrativa, de um lado, e os serviços pessoais de luxo, de outro (diversões, restaurantes, cabeleireiros etc.), exemplificando a presença de pequenas empresas nacionais no setor moderno. A relação de dependência entre essas empresas comerciais e de serviço e o núcleo produtivo controlado principalmente pelas empresas multinacionais e pelas empresas públicas ocorre através do surgimento de uma nova classe média receptora de ordenados, que passa a demandar esses serviços.[69]

[69] Para uma análise do surgimento desta classe média no Brasil consultar Luiz C. Bresser Pereira (1962), *The Rise of Middle Class and Middle Management in Brazil.*

Ao mesmo tempo em que as empresas multinacionais entram nos países periféricos, organizando-se em forma de grandes empresas burocráticas modernas e constituindo-se no núcleo privado do setor moderno, observa-se um grande desenvolvimento dos Estados nacionais e das empresas públicas. A ideologia populista que caracteriza os países periféricos no após-guerra, principalmente na América Latina, não se limita à tentativa de formular um pacto social entre os capitalistas industriais e o proletariado urbano. Além disto, ela se caracteriza pelo industrialismo desenvolvimentista e pelo intervencionismo estatal moderado.[70] Estas ideologias vão constituir-se nos elementos legitimizadores de um grande aumento das funções do Estado e do poder das tecnoburocracias civis e militares que o controlam diretamente.

O Estado passa, então, por um profundo processo de aumento de poder e de modernização. Suas funções ampliam-se não apenas (a) para as áreas de serviço típicas dos governos modernos como a educação, a saúde, a previdência social, mas também (b) para a atividade de planejamento e coordenação econômica, através de novos órgãos de planejamento e controle que são criados em todos os níveis governamentais e (c) para os setores diretamente produtivos e financeiros. Nestas últimas áreas, a intervenção do Estado ocorre, seja desenvolvendo o sistema financeiro estatal, que irá se responsabilizar por grande parte do financiamento a longo prazo das empresas e o financiamento da produção agrícola, seja criando empresas públicas de serviços nas áreas da comunicação e do transporte, seja criando empresas industriais, na área do petróleo, da petroquímica, do aço, da energia elétrica. Como resultado desta ampliação do setor público, tende ele a controlar mais de 25% do produto interno bruto e mais de 50% do investimento anual do país.

O setor moderno da economia é, assim, constituído de um núcleo formado, de um lado, pelas empresas multinacionais, e de outro, pelo novo setor público moderno, que aos poucos vai substituindo o Estado tradicional, correspondente ao modelo primário-exportador. O Estado tradicional tinha suas funções limitadas à defesa dos interesses da oligar-

Este trabalho foi posteriormente publicado como o terceiro capítulo de Luiz C. Bresser Pereira, *Desenvolvimento e Crise no Brasil* (1968).

[70] A bibliografia sobre o populismo no Brasil é extensa. Ver especialmente Francisco C. Weffort (1965 e 1966), Hélio Jaguaribe (1958), Guerreiro Ramos (1961, Cap. IV), Octavio Ianni (1971), Fernando Henrique Cardoso (1971) e Glaucio Dillon Soares (1973). Sobre a emergência do industrialismo desenvolvimentista no quadro do populismo, ver Luiz C. Bresser Pereira (1963 e 1968, Cap. V).

quia capitalista agrário-comercial que dominava o país em aliança com o imperialismo e à criação de empregos para uma pequena classe média parasitária dependente da classe dominante. O novo Estado nacional, à medida que marca a emergência de uma tecnoburocracia modernizante, ganha uma relativa autonomia,[71] com relação ao capitalismo nacional e internacional, e assume amplas funções não apenas de serviço, mas também de planejamento e coordenação da economia e de direta intervenção na atividade produtiva.

Definimos os setores tradicional e moderno de nosso modelo em termos histórico-estruturais. O setor tradicional é dominantemente capitalista com alguns restos de relações de produção pré-capitalistas; o setor moderno é também dominantemente capitalista, mas contém elementos de relações de produção tecnoburocráticas em emergência. O setor tradicional é tecnologicamente pouco sofisticado, trabalho-intensivo, dominado por pequenas e médias empresas agrícolas, comerciais e industriais. As empresas são nacionais e o mercado é basicamente competitivo. A instalação do setor tradicional corresponde ao "velho" imperialismo via comércio internacional, à vigência do modelo primário-exportador e ao modelo de transição baseado na industrialização por substituição de importações de bens de consumo, que prevalece até ao fim dos anos quarenta. O setor tradicional produz bens de consumo básicos e não conta em seus quadros com uma classe média tecnoburocrática. A classe média nele existente é a classe média tradicional, constituída principalmente de pequenos e médios proprietários e de profissionais liberais autônomos.

A classe média tecnoburocrática que recebe ordenados encontra-se no setor moderno. Este é tecnologicamente sofisticado, capital-intensivo, dominado por grandes empresas burocráticas estrangeiras e nacionais, pú-

[71] Temos defendido em outros trabalhos esta tese (cf. Bresser Pereira, 1972, a, e 1972, b,). Verificamos agora que esta posição também está sendo defendida por Celso Furtado em seu último livro (1974, p. 61). Os cientistas sociais de esquerda vão assim perdendo o "bloqueio mental" que os impedia de visualizar uma camada tecnoburocrática autônoma. Fernando Henrique Cardoso, em um trabalho recente (1974, p. 55), chama este grupo de "burguesia de Estado". A expressão, porém, parece-me pouco adequada. Para que uma violência desta com as palavras? O próprio autor, em um trabalho pioneiro (1970, p. 135), usou, com muito maior precisão e clareza, a mesma expressão que adotamos: "tecnoburocratas", ou seja, técnicos e burocratas com pretensões a diversos níveis e áreas de competência técnico-profissional. O importante, em qualquer hipótese, é reconhecer a total impossibilidade de analisar as sociedades capitalistas modernas, sem abrir lugar para uma camada social tecnoburocrática relativamente autônoma. Este reconhecimento é feito explicitamente pelos dois notáveis cientistas sociais citados.

blicas e privadas. Produz bens de consumo de luxo, bens de capital e bens intermediários. Corresponde historicamente ao "novo" imperialismo[72] via dependência tecnológica e à intervenção das empresas multinacionais, que começa a se tornar dominante nas relações econômicas entre centro e periferia do sistema capitalista mundial a partir dos anos cinqüenta, e à emergência de tecnoburocracias ao nível dos Estados nacionais.

Segundo esta concepção, devemos, portanto, falar em um capitalismo tradicional e em um capitalismo moderno. Esta perspectiva poderá parecer estranha para quem imaginar que todo o capitalismo é "moderno" em relação às relações de produção pré-capitalistas. Entretanto, é óbvio que o termo moderno assim como o tradicional são relativos. O capitalismo baseado na pequena empresa, na concorrência de preços, na figura do empresário shumpeteriano, na utilização de tecnologia relativamente simples, trabalho-intensivas e dotadas de pequenas economias de escala pode ser adequadamente chamado de "tradicional", quando comparado com o capitalismo "moderno", baseado em grandes empresas burocráticas, em organização oligopolística do mercado, no controle crescente de administradores profissionais, no emprego de tecnologias modernas e na formação de grandes conglomerados financeiros, não apenas para aproveitar as economias de escala mas simplesmente para aumentar o grau de planejamento e coordenação do sistema produtivo capitalista em seu contínuo e essencial processo de acumulação de capital.

Não devemos, portanto, simplesmente opor um capitalismo tradicional agrário a um capitalismo industrial moderno. Dentro do capitalismo industrial, todo o período de industrialização até aos anos cinqüenta corresponde fundamentalmente à instalação de um tipo de capitalismo tradicional.[73]

Esta distinção histórico-estrutural entre um setor moderno e um setor tradicional nos países subdesenvolvidos, e particularmente na América Latina, corresponde, aproximadamente, à divisão da economia em cinco setores realizada por Celso Furtado (1966, cap. III) em seu trabalho clássico sobre o subdesenvolvimento e a estagnação da América

[72] A distinção entre o "velho" imperialismo e o "novo" imperialismo foi realizada especialmente por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto (1970, pp. 125 a 129). Ver também Fernando Henrique Cardoso (1972, Cap. IX, *Imperialismo e Dependência na América Latina*).

[73] Sobre a concepção de um capitalismo industrial tradicional no Brasil ver Fernando Henrique Cardoso (1964, Caps. III e IV), Luiz Pereira (1965, p. 120), Juarez Brandão Lopes (1967) e Luiz C. Bresser Pereira (1974).

Latina.[74] Os primeiros quatro setores, P_1 (economia de subsistência), P_2 (economia de exportação), P_3 (economia produtora de bens de capital para P_2 via apropriação direta do excedente de trabalho) e P_4 (fase inicial da industrialização) correspondem ao setor tradicional, enquanto que o setor P_5, caracterizado pela substituição dos bens intermediários, dos bens de consumo durável e dos bens de capital, cuja tecnologia é sofisticada e coeficiente de capital elevado, corresponde neste trabalho ao setor moderno. A mesma correspondência se encontra, ainda que de maneira menos precisa, no conceito de "heterogeneidade estrutural" de Aníbal Pinto (1970). Distingue ele três setores nas economias latino-americanas: primitivo, intermediário e moderno. Este último setor inclui o complexo exportador e a primeira fase do processo de substituição de importações, que já trabalham com níveis de produtividade substancialmente superiores ao da média do sistema. Entretanto, esta diferenciação ou descontinuidade que o setor moderno apresenta em relação aos demais setores, segundo Aníbal Pinto, "toma corpo definido, nos países precursores da 'segunda etapa' do processo (de substituição de importações), quando esses países entram no campo dos bens intermediários e dos bens de consumo durável 'pesados', baseados em tecnologias modernas e de maior intensidade de capital" (1970, pp. 84 e 85). Esta "segunda etapa", que tem início durante os anos cinqüenta, corresponde ao nosso setor moderno.[75] O mesmo esquema teórico aparece no trabalho fundamental de Maria Conceição Tavares e José Serra sobre o novo modelo brasileiro de desenvolvimento, *Além da Estagnação* (1971).

Para concluir esta análise histórico-estrutural dos dois setores que se dividiriam nas economias subdesenvolvidas atuais, é preciso apenas observar que certas indústrias "tradicionais", assim como certas atividades agrícolas, que em nosso modelo são todas consideradas como pertencentes ao setor tradicional, vêm, não obstante, se modernizando. Na indústria isto é especialmente válido para certas empresas têxteis e de alimentação que, embora instaladas na primeira fase da industrialização, modernizaram-se amplamente. Neste caso, elas devem ser incluídas no setor moderno, tecnologicamente avançado, ainda que tenham sido instaladas há

[74] Este trabalho, embora tenha sido muito criticado, constitui efetivamente a base de toda a revisão do pensamentc latino-americano sobre seu próprio estilo de desenvolvimento.

[75] Este trabalho de Aníbal Pinto e o *Estudo Econômico para a América Latina*, 1968, da CEPAL, por ele orientado, constituem provavelmente as duas primeiras contribuições específicas para análise do modelo que estamos examinando.

bastante tempo. Da mesma forma, certas atividades exportadoras primárias, em virtude dos elevados índices de produtividade que apresentam, devem ser consideradas modernas. Não obstante, nos pressupostos simplificadores que apresentaremos adiante, estas exceções não serão explicitamente consideradas, em nome da simplicidade que o modelo deve ter.

Em conclusão, dividimos o setor produtivo de nosso modelo em um setor moderno e um tradicional. Podemos, portanto, escrever:

$$P = M + D \qquad (1)$$

em que

P = produto interno líquido
M = produto do setor moderno
D = produto do setor tradicional

CAPÍTULO XVII

A Estrutura Sócio-econômica

Além de uma distinção histórico-estrutural entre um setor moderno e um setor tradicional, adotamos uma classificação sócio-econômica dos agentes econômicos, baseada nas relações de produção existentes no sistema e, portanto, no tipo de renda auferido. Ao invés de adotarmos uma distinção dual, entre capitalistas e trabalhadores, que é usada implícita ou explicitamente não apenas pela economia marxista, mas também pela economia neoclássica, adotamos uma classificação tripartite: capitalistas que auferem lucros, R, tecnoburocratas em sentido amplo, que recebem ordenados, O, e trabalhadores que recebem salários, W.

A adoção de uma classificação qualquer depende do momento histórico em que nos situemos. Ricardo adotou uma classificação tripartite entre senhores de terra, capitalistas e trabalhadores, porque em sua época os senhores de terra ainda eram suficientemente significativos para ser distinguidos dos capitalistas. Além disso, a renda que recebiam, o aluguel ou rendimento, obedece a leis diversas das que governam os lucros dos capitalistas. Embora sem negar este fato, tanto Marx quanto os economistas ortodoxos neoclássicos ignoraram os senhores de terra em seus modelos simplificados. O rendimento já não era para eles significativo, na medida em que capitalistas e senhores de terra haviam-se confundido social e economicamente e que os últimos haviam perdido importância estratégica dentro da formação social vigente. Os rendimentos foram assim incorporados aos lucros, a título de simplificação.[76]

[76] O rendimento poderá voltar a ser economicamente significativo, exigindo tratamento explícito da teoria econômica, na medida em que os recursos naturais se tornem escassos e que a remuneração daqueles que o detêm aumente muito fortemente, como aconteceu recentemente com o petróleo.

Com o desenvolvimento do capitalismo, porém, tivemos o conhecido processo de crescimento e burocratização das empresas e do Estado. Para administrar estas organizações burocráticas, ou para assessorá-las e desenvolvê-las tecnologicamente, surgiu uma nova classe média que recebe ordenados. Enquanto que a antiga classe média era constituída basicamente de pequenos proprietários (capitalistas, portanto), ou de trabalhadores autônomos (profissionais liberais, principalmente), a nova classe média é constituída de administradores burocráticos, funcionários e técnicos dos mais variados tipos, que recebem ordenados. A importância estratégica desta camada social[77] é crescente nos sistemas econômicos contemporâneos, exigindo que a teoria econômica os distinga dos trabalhadores. Além disso, sua remuneração é pautada por leis diversas das que regem os salários dos trabalhadores engajados diretamente na produção.

A teoria econômica moderna ainda não reconheceu esta distinção. Exceção notável a esta regra está nos trabalhos pioneiros e fundamentais para a compreensão da economia moderna de Kalecki (1968 e 1971). Nestes trabalhos, escritos em sua maioria durante os anos trinta, o grande economista, cuja obra teórica antecede em grande parte a macroeconomia keynesiana, distingue em diversos momentos salários de ordenados, a fim de poder desenvolver sua análise do sistema capitalista.

E, de fato, esta distinção é essencial. O total de salários constitui-se em um custo variável dentro do sistema, que aumenta ou diminui de acordo com as variações cíclicas da produção. Já os ordenados constituem-se em um custo relativamente fixo. A taxa de salários é determinada a longo prazo pelo custo de reprodução da mão-de-obra e a curto prazo, pelas variações na demanda e na oferta de trabalhadores. Já a taxa de ordenados ou ordenado médio é determinada a longo prazo pelo processo de estratificação hierárquica implantado nas organizações burocráticas e pelo poder de barganha crescente que os tecnoburocratas tendem a ganhar dentro das mesmas.

A procura de tecnoburocratas não está diretamente relacionada com as necessidades da produção. Ao contrário do que acontece com os

[77] Camada social é um tipo de estrato social menos rígido do que o de classe social. Enquanto que este, em sua forma originária, está diretamente ligado a propriedade ou não-propriedade dos meios de produção, no quadro do sistema capitalista clássico, a camada social depende fundamentalmente da educação e da profissão. Para uma discussão do assunto ver Bresser Pereira (1974, pp. 88 a 103). As camadas sociais tendem a substituir as classes sociais nas formações sociais tecnoburocráticas. Já estão presentes, todavia, nas formações sociais capitalistas sob influência do modo de produção tecnoburocrático em emergência.

operários, nunca é possível determinar qual o número de tecnoburocratas necessários para um certo nível de produção. Desta forma, e por motivos ideológicos óbvios, a demanda pode ser sempre consideradá "grande" em relação a uma oferta de tecnoburocratas sempre também considerada "pequena". Legitimam-se, assim, em um nível em que o econômico e o ideológico se confundem, ordenados crescentes dos tecnoburocratas permanentemente "escassos", que assim se apropriam de uma parte do excedente econômico.

O poder e a participação crescente na renda dos tecnoburocratas derivam do fato de dominarem um fator estratégico de produção: o conhecimento técnico e organizacional.[78] À medida que este fator de produção se torna fundamental nas sociedades industriais modernas, dominadas por grandes organizações burocráticas, que manipulam uma tecnologia de produção altamente sofisticada, o poder de barganha dos tecnoburocratas aumenta. Este poder crescente é legitimado através do desenvolvimento de uma ideologia tecnoburocrática, que facilita também sua participação crescente no excedente econômico.

Enquanto os ordenados são um tipo de remuneração ao trabalho, eles podem ser considerados conjuntamente com os salários. Na medida em que eles participam do excedente econômico, eles devem ser considerados conjuntamente com os lucros. Aceita a hipótese de que os trabalhadores recebem apenas o equivalente ao custo da reprodução da mão-de-obra, o excedente é igual ao lucro mais os ordenados, menos o consumo necessário de capitalistas e tecnoburocratas. Na medida, finalmente, em que os ordenados remuneram o conhecimento técnico e organizacional, eles devem ser considerados isoladamente de salários e lucros.

Podemos, assim, em nosso modelo, distinguir três tipos de remuneração – lucros, ordenados e salários –, correspondentes aos três agentes econômicos básicos – capitalistas, tecnoburocratas e trabalhadores. Em termos de remuneração dos fatores, a renda pode, portanto, ser assim definida:

$$Y = W + O + R \qquad (2)$$

em que

Y = renda interna líquida

W = total de salários

[78] Sobre o fator estratégico de produção ver Galbraith (1968). É essencial incluir como fator estratégico de produção não apenas o conhecimento técnico mas também o organizacional, ou seja, a capacidade de administrar organizações burocráticas (Bresser Pereira, 1972, b, Cap. I, 2).

O = total de ordenados
R = total de lucros

O Produto e a Demanda

Já examinamos o produto ou a oferta global da economia sob um aspecto histórico-estrutural, quando distinguimos o setor moderno, M, do setor tradicional, D. Devemos agora fazer uma segunda distinção, quanto aos tipos de produtos produzidos. Não adotaremos uma classificação funcional, do tipo produtos primário, secundário e terciário ou simplesmente de produtos industriais e não-industriais. Para os objetivos desta análise, necessitamos de outra classificação que leve em consideração o tipo de demanda que os bens vão ter. Com base nesse critério, dividimos a economia em três departamentos produtivos:

- departamento J, produtor de bens de capital;
- departamento V, produtor de bens de consumo de luxo ou bens de consumo dos tecnoburocratas e dos capitalistas;
- departamento B, produtor de bens de consumo básicos ou bens de consumo dos trabalhadores.

Esta classificação é também usada por Kalecki (1968, pp. 45 a 52) e constitui uma ampliação da classificação de Marx, com a inclusão do departamento V. Convém apenas observar que Kalecki não se refere aos ordenados, quando define o departamento V (1968, p. 45). É óbvio, todavia, que os bens de luxo são consumidos não apenas pelos capitalistas, desde a pequena burguesia até aos muito ricos, mas também pela classe média que recebe ordenados, ou seja, pelos tecnoburocratas.

Os bens de capital, J, compreendem todos os bens utilizados na produção de outros bens. Incluem, portanto, equipamentos e construções industriais, comerciais e públicas, cujo fluxo se define através da taxa de depreciação. Os bens de luxo, V, são os bens consumidos pelos tecnoburocratas e capitalistas. Incluem os automóveis, os aparelhos de alta-fidelidade, as geladeiras, os aparelhos de televisão a cor, eletroportáteis sofisticados e produtos mais caros e sofisticados das demais indústrias, inclusive da indústria de alimentação, da indústria têxtil. Incluem-se também entre os bens de luxo as residências finas e os serviços de luxo em hotéis, restaurantes, clubes. Os bens básicos, B, finalmente, compreendem todos os bens de consumo necessários à sobrevivência e reprodução dos trabalhadores. Esta classificação diz respeito apenas aos bens

finais. Os bens intermediários entram na composição dos três tipos de bens finais. Para efeito de nossa análise, contudo, consideraremos os bens intermediários básicos, como aço, petróleo, produtos petroquímicos e energia elétrica, como pertencentes ao departamento J. Como as máquinas, as matérias-primas destinam-se à produção de outros bens. Apenas as matérias-primas agrícolas são consideradas no departamento B.

Temos, portanto, que a renda, Y, pode também ser assim expressa em termos de produto:

$$Y = J + V + B \qquad (3)$$

Existem, evidentemente, áreas cinzentas entre os setores. Especialmente entre os setores V e B, as áreas imprecisas são grandes. É comum considerarmos os bens eletrodomésticos como pertencentes ao departamento V. No entanto, certos eletrodomésticos, como o televisor branco e preto e mesmo a geladeira, vão ficando cada vez mais populares. Em contrapartida, as indústrias tipicamente produtoras de bens básicos, como a indústria têxtil e a da alimentação, produzem também bens de luxo, especialmente quando controladas por capitais estrangeiros.

A esta classificação do produto ou da oferta agregada por departamento corresponde uma classificação da despesa ou demanda agregada.[79] A despesa, Y, que contabilmente se equaliza com o produto e com a renda, pode, portanto, ser expressa em termos de investimentos e consumo de bens de luxo e de bens básicos:

$$Y = I + C_V + C_B \qquad (4)$$

em que

I = investimento líquido
C_V = consumo de bens de luxo
C_B = consumo de bens básicos

[79] Para os efeitos desta análise não interessa distinguir entre despesa (conceito contábil *ex-post*) e demanda (conceito econômico *ex-ante*).

CAPÍTULO XVIII

Os Pressupostos Simplificadores

Estamos agora no momento de apresentar os pressupostos simplificadores de nosso modelo. Estes pressupostos irão permitir-nos a construção de uma matriz simples, em que as relações de oferta e procura entre os diversos setores e departamentos produtivos e os diversos agentes econômicos se tornem transparentes.

1. Nosso modelo será aberto, incluindo o comércio exterior. Apenas em uma primeira abordagem mantê-lo-emos fechado, a título de simplificação, mas logo em seguida procederemos à abertura do modelo, já que a mesma é essencial para a sua compreensão total. Especialmente na medida em que se trata de um modelo de desenvolvimento dependente, não faz o menor sentido abstrairmos o setor externo. Ainda que a dependência não se realize primordialmente através do comércio internacional, mas através da dependência tecnológica controlada pelas empresas multinacionais, esta dependência tecnológica acaba tendo profundos reflexos na balança de pagamentos, e os deficits resultantes deverão de uma forma ou de outra ter que acabar sendo cobertos por saldos na balança comercial. Definiremos mais adiante três pressupostos específicos relativos ao comércio internacional.

2. A despesa do Governo divide-se em consumo de bens e serviços básicos, consumo de bens de luxo e investimentos. O consumo do Governo é o chamado "consumo social". Existe um pressuposto de que esta distribuição dos serviços do Estado tende a ser equalitária, mas isto

nem sempre é necessariamente verdade. Quando o Estado privilegia a educação superior em detrimento da educação primária, ou quando dá prioridade à construção de grandes rodovias destinadas ao turismo em prejuízo dos gastos com saneamento, essa distribuição evidentemente não está sendo equalitária. A distribuição dos serviços do Governo entre os diversos agentes econômicos depende de seu poder de barganha. A tendência geral, em nosso modelo, é a de dar à classe tecnoburocrática o maior quinhão relativo da despesa de consumo do Governo. Não obstante, o consumo social, realizado através do Governo, tende a ser menos suntuário e discriminatório do que o consumo privado.

3. Os coeficientes técnicos são fixos, uma vez realizados os investimentos. Isto significa que no curto prazo, dado determinado estoque de capital, não há substitubilidade de fatores entre capital e trabalho. A relação capital-trabalho, K/L, é relativamente fixa no curto prazo, embora a longo prazo, na medida em que aumenta o estoque de capital, esta relação tenda a aumentar. Isto significa que, quando analisarmos o modelo em termos dinâmicos, utilizaremos a função de produção de Harrod (1939), em que a relação capital-trabalho, K/L, implícita no modelo, e a relação capital-produto, K/Y, são fixas no curto prazo.

No longo prazo, conforme demonstramos em outro trabalho, pode-se admitir a substitutibilidade de trabalho por capital (Bresser Pereira, 1973, a), sem a modificação nos pressupostos de Harrod. Nestes termos, K/L tenderá a crescer. O progresso técnico, todavia, será considerado neutro, nos termos por Harrod definidos (1966, pp. 22 a 27). Isto significa que através do tempo a relação capital-produto, K/Y, permanecerá constante, não obstante o aumento da produtividade do trabalho, causada pelo desenvolvimento tecnológico. Em outras palavras, as taxas de crescimento da renda, $\Delta Y/Y$, e do estoque de capital, $\Delta K/K$, tenderão a ser aproximadamente iguais. Estes pressupostos do modelo de Harrod, à medida que concedem grande ênfase à acumulação de capital, que dão a devida importância ao progresso técnico, mas não o tornam independente da acumulação, e à medida que não garantem equilíbrio automático da economia, como o fazem os modelos neoclássicos de crescimento, parecem razoavelmente realistas para nos ajudar a explicar não apenas o desenvolvimento das economias capitalistas centrais, mas também o das economias periféricas e dependentes que já alcançaram certo estágio de desenvolvimento, como é o caso do modelo que estamos examinando.

4. Os preços são considerados constantes. Isto significa que não levaremos em consideração nem a inflação, nem modificações nos preços relativos. A introdução de preços variáveis, todavia, poderá ser realizada

a qualquer momento no modelo, seja para garantir o equilíbrio a curto prazo entre a oferta e a procura de determinado bem ou serviço, seja para facilitar a apropriação do excedente econômico pelas classes sociais dominantes, através da inflação.

5. Os trabalhadores não poupam, pertençam eles ao setor moderno ou tradicional. Existe um diferencial de salário entre os trabalhadores dos dois setores, mas esse diferencial favorável ao setor moderno traduz apenas o custo mais elevado de reprodução da mão-de-obra nesse setor.

6. Pressuposto complementar é o de que os trabalhadores vivem ao nível de subsistência. Observe-se que a hipótese de que os salários são constantes ao nível de subsistência constitui uma simplificação. Os salários são, na verdade, determinados pelo custo da reprodução da mão-de-obra, e este é historicamente crescente. Deve-se observar que o aumento da taxa de salários devido a este motivo é perfeitamente compatível com o modelo, dada a oferta ilimitada de mão-de-obra existente na economia subdesenvolvida. Esta oferta ilimitada de mão-de-obra não depende da formação de um exército industrial de reserva de desempregados. Pressupõe-se a existência de um número suficiente de subempregados, de desempregados disfarçados e de marginais urbanos dos mais variados tipos, que podem ser recrutados para a força de trabalho diretamente produtiva a qualquer momento, com um pequeno esforço de adaptação.

Em função dos pressupostos 5 e 6, podemos afirmar:

(1) que a taxa de salários, $w = W/L$, é constante ao nível de subsistência, $\bar{w}$.[80]

$$\frac{W}{L} = \bar{w};$$

(2) que os trabalhadores consomem apenas bens básicos;

(3) e que esgotam toda a sua renda na compra desses bens. Nestes termos, o total dos salários é igual ao consumo de bens básicos pelos trabalhadores:

[80] Convém observar que a constância da taxa de salários ao nível de subsistência não é uma característica essencial do modelo. A taxa de salários poderá crescer a longo prazo, à medida que cresça a proporção de operários especializados, cujo custo de reprodução é mais elevado, devido às maiores necessidades de treinamento. Este fato não alterará o modelo desde que o crescimento da taxa de salários seja menor do que o crescimento da produtividade. Desta forma continuará a ocorrer concentração de renda, esta, sim, uma característica essencial do modelo.

$$W = C_{BW} \qquad (5)$$

7. Não existem tecnoburocratas no setor tradicional. A classe média do setor tradicional é constituída pelos pequenos e médios capitalistas urbanos e rurais. Em outras palavras, pela pequena burguesia e pelos camponeses proprietários de terras de boa qualidade. Como no setor tradicional não existem organizações burocráticas, os tecnoburocratas estão também dele excluídos.

8. Os tecnoburocratas do setor moderno consomem bens básicos e bens de luxo e poupam. Dado determinado nível de população, consideraremos seu consumo de bens básicos uma constante, O'. A propensão a consumir bens de luxo dos tecnoburocratas a partir do total do excedente que recebem (O − O') será designada por a. A propensão a poupar dos tecnoburocratas a partir do excedente de que se apropriam será (1 − a). Temos, portanto, que:

$$O = O' + a(O - O') + (1 - a)(O - O') \qquad (6)$$

em que

$O' = C_{BOM}$ (consumo dos bens básicos pelos tecnoburocratas do setor moderno)

$a(O - O') = C_{VOM}$ (consumo de bens de luxo pelos tecnoburocratas do setor moderno)

$(1 - a)(O - O') = I_{OM}$ (investimento ou poupança realizados pelos tecnoburocratas do setor moderno)

Em relação a I_{OM}, deve-se assinalar que em princípio os tecnoburocratas não investem diretamente. Eles poupam, sendo sua poupança investida pelos capitalistas ativos ou, mais impessoalmente, pelas empresas. Suas poupanças são canalizadas pelo sistema financeiro.

A hipótese deste modelo é a de que a propensão a poupar dos tecnoburocratas é reduzida e tende a permanecer estável por longo tempo, ainda que estejam crescendo fortemente os ordenados. Os tecnoburocratas tendem a imitar os padrões de consumo dos capitalistas. Além disso, toda a ideologia dominante está baseada no consumismo, ou seja, na valorização do consumo como símbolo de *status* ou mesmo como sinônimo de felicidade. Esse tipo de ideologia tem, como conseqüência, uma baixa propensão a poupar dos tecnoburocratas.

9. Os capitalistas, tanto do setor tradicional quanto do setor moderno, não consomem bens básicos. Esta é evidentemente uma simplificação que só se justifica na medida em que o número total de capitalistas

é pequeno e que, portanto, sua participação no consumo total de bens básicos é tão pequena que pode ser considerada desprezível. Além disso, o consumo de bens básicos dos ricos, especialmente na área da alimentação, é de tal forma sofisticado, que deixa de ser bem básico, para se transformar em bem de luxo. De qualquer forma, quando esses bens não são industrializados, o serviço a que estes bens são sujeitos por empregados domésticos, cozinheiros, garçons etc., é de tal forma elaborado que certamente os bens perdem suas características essenciais de bens básicos.

O lucro dos capitalistas, tanto do setor moderno quanto do tradicional, é assim despendido em consumo de bens de luxo e investimento. A propensão a consumir bens de luxo por parte dos capitalistas de ambos os setores será designada por b e a propensão a poupar, por $(1 - b)$. Não há necessidade de fazer distinção entre os capitalistas do setor tradicional e do moderno, embora os últimos devam ser em média muito mais ricos, já que controlam empresas muito maiores, do que os primeiros. Essa distinção não é necessária porque, especialmente no setor moderno, já existe certo número de pequenos e médios capitalistas não-ativos, que vivem de juros e dividendos. Podemos, portanto, considerar a propensão média a poupar e a consumir de ambos os setores como equivalentes. Nestes termos,

$$R = bR + (1 - b)R \qquad (7)$$

em que

$bR = C_{VR}$ (consumo dos capitalistas de bens de luxo)

$(1 - b)R = I_R$ (investimento ou poupança dos capitalistas)

Os pressupostos de 1 a 4 estabelecem as coordenadas básicas do modelo. Os pressupostos de 5 a 9 estabelecem funções de comportamento. Definem a demanda agregada e sua relação com a renda dos três agentes econômicos. Os dois últimos pressupostos que apresentaremos dizem respeito ao relacionamento entre os setores moderno e tradicional e a oferta agregada.

10. O setor tradicional confunde-se com o departamento produtor de bens de consumo básico. Este pressuposto é um corolário de toda a discussão que realizamos no início deste trabalho sobre a conceituação histórico-estrutural dos dois setores da economia. Poderíamos, dentro do setor tradicional, fazer uma distinção entre a produção de bens agrícolas e extrativos, A, e a produção de bens e serviços não-agrícolas, H. Esta distinção seria especialmente interessante, se desejássemos utilizar estas variáveis para apresentar também o modelo de substituição de importações.

Este, em sua primeira fase, limitou-se ao desenvolvimento das indústrias "tradicionais", produtoras de bens básicos, cuja importação era desta forma substituída. O modelo de substituição de importações, em sua forma básica, até ao início dos anos cinqüenta, é, portanto, uma continuação do modelo primário-exportador, na medida em que implica em complementar o desenvolvimento do setor tradicional. Com a substituição de importações, a relação $\frac{H}{A}$ aumenta, ao mesmo tempo que diminui o coeficiente de importações. O desenvolvimento todo, porém, ocorre quase exclusivamente no âmbito do setor D. Este, portanto, compreende não apenas o setor agrícola de subsistência, A_1, o setor agrícola voltado para o mercado externo, A_2, como também o novo setor agrícola voltado para o mercado interno, A_3, e o novo setor industrial de bens de consumo básico, H_D, que se instalam nos países subdesenvolvidos e especialmente latino-americanos, que passaram pelo processo de substituição de importações, na primeira metade deste século.

Temos, então, que o setor tradicional produz exclusivamente bens básicos de consumo:

$$D = B \qquad (8)$$

11. Por exclusão, nosso último pressuposto simplificador nos diz que o setor moderno compreende o departamento produtor de bens de consumo de luxo e o departamento de bens de capital:

$$M = V + J \qquad (9)$$

Observa-se que a definição de dois setores, um moderno e outro tradicional, a utilização de três agentes econômicos com seus respectivos tipos de rendimentos, lucros, ordenados e salários, e a definição de três tipos de bens podem ser também considerados pressupostos estruturais do modelo. A importância de alguns desses pressupostos é essencial para o modelo. Se os mesmos não forem basicamente aceitáveis, ainda que a custo de certa simplificação da realidade, todo o modelo perderá o sentido. Outros pressupostos são menos importantes. Facilitam o raciocínio econômico, mas poderão ser abandonados sem maior prejuízo para o modelo.

CAPÍTULO XIX

As Matrizes Básicas do Modelo

Estamos agora em condições de apresentar as matrizes básicas do modelo. Na Matriz 1, estamos interessados em classificar a demanda pelos diversos tipos de renda e pelo Governo, G, e pelas exportações, X. Para simplificar, consideramos as rendas dos fatores já líquidas de todos os impostos, inclusive os indiretos. A despesa do Governo adiciona-se, assim, às rendas (despesas) dos fatores na sua totalidade. Uma parte da demanda é constituída pelas exportações. Do lado da oferta, não distinguimos a produção interna das importações nesta matriz.

Matriz 1

			DEMANDA							
			W_D	W_M	O_D	O_M	R_D	R_M	G	X
OFERTA	D	B	C_{BWD}	C_{BWM}		C_{BOM}			C_{BG}	X_B
	M	V				C_{VOM}	C_{VRD}	C_{VRM}	C_{VG}	
		J				I_{OM}	I_{RD}	I_{RM}	I_G	

A Matriz 1a repete a Matriz 1, simplesmente atribuindo valores, em unidades monetárias, aos itens da despesa. Estes valores são meramente exemplificativos e têm como objetivo dar uma noção sobre os volumes relativos dos diversos tipos de despesa, que poderiam ser considerados típicos em um país caracterizado pelo subdesenvolvimento industrializado.

Matriz 1a

			DEMANDA								
			W_D	W_M	O_D	O_M	R_D	R_M	G	X	Tot.
OFERTA	D	B	17	8		2			15	10	52
	M	V				15	15	20	20		70
		J				1	5	7	15		28
Totais			17	8		18	20	27	50	10	150

Na Matriz 2 abandonamos a preocupação com os tipos de renda (salários, ordenados e lucros). Em compensação, adicionamos as importações de forma que podemos ter uma visão de como a oferta se divide entre bens de produção interna, N, e bens importados, Z. Em relação ao comércio exterior trabalhamos com três pressupostos:

1. As exportações são todas realizadas pelo departamento produtor de bens básicos de consumo. As exportações de manufaturados, portanto, que os países sob este modelo realizam são fundamentalmente exportações de bens manufaturados de consumo básico, com alto componente de mão-de-obra, ou então elaborações industriais simples de produtos primários, como tábuas de madeira, açúcar ou café solúvel. Este pressuposto é definido na equação (10).

2. Como segundo pressuposto relativo ao comércio exterior, temos que o setor tradicional não importa bens de consumo básicos, a não ser alguns bens intermediários, como fertilizantes e certos equipamentos agrícolas ainda não produzidos internamente. Estas importações, todavia, tendem a ser relativamente pequenas e classificam-se como bens de capital. O grosso das importações, portanto, divide-se entre bens de consumo de luxo, inclusive os bens intermediários necessários para a produ-

ção dos mesmos, e os bens de capital demandados principalmente pelo setor moderno.

3. Finalmente, o Governo importa apenas bens de capital.

Temos, portanto, que as importações, Z, são iguais a

$$Z = C_{VMZ} + I_Z + G_{JZ} \qquad (10)$$

ou seja, as importações são iguais às importações de bens de consumo de luxo mais as importações de bens de capital privadas e do Governo.

Através da Matriz 2 podemos definir o produto interno líquido mais precisamente do que nas primeiras equações. A título de simplificação, a balança comercial é considerada equilibrada. Veremos, contudo, que na realidade ela tenderá a ser inicialmente deficitária, a fim de carrear poupança externa para o país.

$$Y = C_B + C_V + I + G + X - Z \qquad (11)$$

Matriz 2

			DEMANDA				
			C_B	C_V	I	G	X
OFERTA	D	B	C_{BN}			C_{BNG}	X_B
	M	V_N		C_{VN}		C_{VNG}	
		J_N			I_N	I_{NG}	
	Z	Z		C_{VZ}	I_Z	I_{ZG}	

Observe-se que a introdução das importações na Matriz 2 faz com que seja necessário alterar o valor da produção dos três departamentos produtivos, à medida que insumos importados de bens intermediários destinados à produção e utilização dos bens de luxo (inclusive o petróleo) e os bens de capital importados complementam a produção nacional. A produção exclusivamente nacional é identificada pelo subscrito N.

Matriz 2a

			DEMANDA					
			C_B	C_V	I	G	X	Totais
OFERTA	D	B	27			15	10	52
	M	V_N		47		20		67
		J_N			10	11		21
	Z	Z		3	3	4		10
	Totais		27	50	13	50	10	150

CAPÍTULO XX

A Dinâmica do Modelo

O setor tradicional tende a crescer a uma taxa consideravelmente inferior à taxa de crescimento do setor moderno. Para efeito do modelo podemos admitir que o setor moderno emprega um terço da população, mas controla cerca de dois terços da renda. Nestes termos, a taxa inferior de crescimento do setor tradicional não tem uma influência decisiva na taxa geral de crescimento. Se supusermos que a economia como um todo cresce à taxa de 8% e que o setor tradicional cresce à taxa de 4% (considerado o crescimento das exportações nessa taxa), bastará que o setor moderno cresça à taxa de 10% para que aquela taxa global se verifique.

O Crescimento do Setor Tradicional

O lento crescimento do setor tradicional é função da baixa taxa de crescimento da demanda de bens básicos de consumo. Se considerássemos apenas o mercado interno, este setor deveria crescer à mesma taxa de crescimento da população trabalhadora, admitida uma elasticidade-renda da procura de bens básicos pela classe trabalhadora de valor unitário. Realmente, a demanda de bens básicos de consumo depende fundamentalmente dos salários e apenas subsidiariamente dos ordenados.

$$C_B = W + O' \qquad (12)$$

A taxa de salários é constante. Logo, o crescimento do total de salários é função exclusiva do aumento do emprego (que, por hipótese, es-

tamos sempre considerando igual à taxa de crescimento da população). A procura de bens básicos pelos tecnoburocratas, O', poderia fazer que a procura de bens básicos pelo mercado interno crescesse a uma taxa superior à da população, dado que a taxa de ordenados é crescente. Entretanto, bastará supormos, muito razoavelmente, que a elasticidade-renda da procura de bens básicos de consumo pelos tecnoburocratas seja inferior a 1 para que as duas forças se compensem.

Se supusermos que a população cresce à taxa de 2,5%, a esta taxa deveria crescer o setor tradicional. O crescimento sugerido de 4% explica-se pelas exportações. Estas, dado seu papel de financiar as importações de bens de capital e de bens intermediários exigidos pelo setor moderno, devem crescer a uma taxa superior à taxa de crescimento da produção para mercado interno do setor tradicional. No exemplo contido nas duas matrizes, crescendo a renda global a 8%, crescendo a 10% o setor moderno e a 4% o setor tradicional, e, dentro deste último, crescendo a produção para o mercado interno a 2,5%, a taxa de crescimento das exportações deverá ser de 10% ao ano. Esta taxa de crescimento é igual à taxa de crescimento do setor moderno apenas por coincidência. É razoável, todavia, encontrar-se um valor próximo a esse. Ao contrário do que ocorria no modelo de substituição de importações, em que o coeficiente de importações tendia a reduzir-se, à medida que a economia se voltava "para dentro", no modelo de subdesenvolvimento industrializado a economia volta-se "para fora", passa a participar ativamente do comércio internacional, e o coeficiente de importações, M/Y, volta a crescer. A taxa de crescimento das exportações deve, assim, ser superior à taxa de crescimento da economia.

E realmente é difícil imaginar outra alternativa para manter o sistema dinâmico, dado o alto preço que ele deve pagar em divisas para reproduzir no país periférico os padrões de consumo sofisticados e diversificados dos países centrais. É preciso adquirir equipamentos especializados, que devem ser renovados sempre que o produto final é também modificado. É preciso importar matérias-primas e bens intermediários inexistentes no país, mas necessários para reprodução exata dos bens de consumo final existentes nos países centrais. Estas importações são necessárias no pressuposto de que os bens finais já foram substituídos. Se isto ainda não tiver ocorrido integralmente, será necessário importar os próprios bens finais de consumo de luxo, que as prósperas camadas médias tecnoburocráticas e a classe capitalista desejam consumir. E em qualquer hipótese, será necessário aumentar constantemente as exportações para pagar os lucros, juros e "royalties", que este tipo de desenvolvimento

exige. Porque, além da dependência tecnológica, este modelo implica em uma crescente dependência das poupanças externas, as quais devem ser financiadas pelo endividamento externo e, afinal, terão que ser pagas pelas exportações.

A taxa de crescimento do setor tradicional seria, portanto, igual à taxa de crescimento da população, não fossem as exportações, à medida que o limite da taxa de crescimento da produção para o mercado interno deste setor seria dado pela constância da taxa de salários, que permaneceria aproximadamente ao nível de subsistência.

O limite do crescimento do setor tradicional é dado, portanto, pela demanda agregada interna de bens básicos e pelas importações.

A Dependência do Setor Tradicional em Relação ao Moderno

Ja o limite de crescimento do setor moderno é dado pela sua capacidade de acumulação de capital. Depende, portanto, da oferta agregada. Dada a capacidade de poupança e investimento da economia, determinada parcela, relativamente pequena, deve ser destinada à acumulação no setor tradicional. O resíduo poderá ser todo investido no setor moderno, sem limitações.

A limitação de investimento no setor tradicional deriva, como acabamos de ver, basicamente, da baixa taxa de crescimento da procura agregada a que está sujeito. Esta limitação pode, todavia, ser também apreciada sob um outro ângulo: o da dependência do setor tradicional em relação ao setor moderno. O setor tradicional vende para o setor moderno os bens de consumo correspondentes aos salários de sua classe trabalhadora, W_M, e a parcela dos ordenados gasta em bens básicos, O'. A demanda de bens básicos pelo setor moderno, B_M, é, assim,

$$B_M = W_M + O' \qquad (13)$$

Por sua vez, o setor moderno vende para o setor tradicional bens de consumo de luxo e bens de capital procurados pelos capitalistas do setor tradicional, ou seja, por todo o seu lucro, R_D:

$$(V + J)_D = R_D \qquad (14)$$

Logo, os lucros dos capitalistas do setor tradiconal crescerão e a produção do setor tradicional crescerá até ao ponto em que aqueles lucros se igualem à demanda de bens básicos pelo setor moderno:

$$W_M + O' = R_D \qquad (15)$$

Logo, o setor tradicional é inteiramente dependente do setor moderno. O excedente produzido nesse setor, porém, não é gasto no próprio setor, mas no setor moderno. Para comprar bens de luxo ou para investir, os capitalistas do setor tradicional devem ir realizar suas compras no setor moderno. O potencial dinâmico do setor tradicional, que é seu excedente, é assim empregado na compra de bens no outro setor. E sua aplicação pode ser tanto feita no próprio setor tradicional quanto no setor moderno. Na verdade, não há nenhuma razão para distinguir socialmente os capitalistas de um e outro setor. São todos igualmente capitalistas. E muitos operam em ambos os setores. Os mais bem sucedidos no setor tradicional procuram transferir-se para o setor moderno.

Existe, neste relacionamento entre o setor tradicional e o moderno, um curioso paralelo que existia, no plano internacional, na época do modelo primário-exportador, entre a metrópole e o país periférico. O excedente produzido neste era empregado pela oligarquia agrário-comercial na compra de bens importados.

Todo o excedente produzido no setor tradicional é apropriado pelos capitalistas desse setor e gasto em bens de consumo de luxo ou bens de capital produzidos no outro setor. Os bens de consumo de luxo são nestes termos consumidos pelo próprio setor tradicional. O mesmo, todavia, não é verdade para os investimentos. Estes podem ser aplicados pelos capitalistas do setor tradicional tanto em seu próprio setor quanto no setor moderno. Sua tendência, aliás, à medida que a taxa de lucros do setor tradicional é menor do que a do moderno e que a demanda daquele setor é limitada pelos fatores que já examinamos, é a de transferir recursos investíveis para o setor moderno. Todos os recursos ou uma soma de recursos investíveis suficiente para aumentar a oferta do setor moderno e reduzir relativamente a do setor tradicional, ao ponto de as taxas de lucros se equalizarem, não serão transferidos para o setor moderno em virtude da existência de fatores institucionais a impedir uma perfeita mobilidade do capital. Há, todavia, mobilidade suficiente do capital no modelo para que uma parte dos capitalistas jogue em ambos os setores de acordo com as conveniências do momento.

Dada a relação produto-capital do setor tradicional, que deverá ser elevada, em função do caráter trabalho-intensivo da tecnologia agrícola e industrial empregada nesse setor, e dada a taxa de crescimento necessária para este setor, teremos o volume de investimentos necessários. Se admitirmos uma relação produto-capital, σ, para o setor, igual a 0,6, e dada

uma taxa de crescimento para o mesmo de 4%, a taxa de acumulação do capital no setor tradicional, utilizando-se a função Harrod-Domar, poderá ser de apenas 6,6%.[81] O produto do setor tradicional, em nossas matrizes, é de 52. Logo, o investimento necessário no setor será de aproximadamente 3,6. Dado a poupança total dos capitalistas deste setor ser igual a 5, 1,4 poderá ser desviado para o setor moderno.

O Crescimento do Setor Moderno

O setor moderno não tem problemas de demanda a não ser conjunturais. Neste setor, dada a existência de ordenados crescentes da camada tecnoburocrática não há risco de superprodução, a não ser ciclicamente. Os aumentos de produtividade tendem a beneficiar a capitalistas e tecnoburocratas, cujo poder de compra é suficiente para manter o setor moderno em pleno desenvolvimento. Todo o "segredo" do modelo está justamente em garantir a longo prazo que a oferta crie sua própria procura através do aumento, não apenas do volume dos lucros, mas também do total de ordenados.

Nestes termos, o setor moderno tenderá a investir todo o resíduo investível, depois de satisfeitas as necessidades do setor tradicional. Com os valores de nossa matriz-exemplo em mente, temos que a poupança interna total da economia naquele ano, incluindo o Governo, é de 28, sendo 13 dos capitalistas e 15 do Governo. A poupança privada pode também ser dividida em 7 dos capitalistas do setor moderno, 5 dos capitalistas do setor tradicional e 1 dos tecnoburocratas. Dentro da hipótese de que o Governo investe apenas no setor moderno (embora consuma também no setor tradicional), o investimento total no setor moderno será de 26,6.

Dada uma relação produto-capital de 0,25 no setor tradicional, e dado o objetivo de crescimento de 8%, com recursos internos, a economia crescerá apenas 7,5%. Os 0,5 adicionais só poderão ocorrer com a aplicação de poupanças totais de 32%. Dado a renda do setor moderno ser igual a 95, seriam necessárias 30,4 unidades monetárias. Como o setor interno já dispõe de 26,6, os 3,8 restantes deveriam ser cobertos pelo aumento do endividamento líquido (dívidas menos reservas internacionais).

Os números são utilizados aqui apenas como exemplos, que nos proporcionam ordens de grandeza. O que é preciso, todavia, é dar ênfase,

[81] $\frac{I}{Y} = \frac{\Delta Y}{Y} \Big/ \sigma = 0{,}04 \div 0{,}6 = 0{,}066$ ou 6,6%

no que diz respeito ao processo de acumulação no setor moderno, ao fato de que ele depende fundamentalmente da capacidade de investir da economia. Seu desenvolvimento não encontra limites em uma demanda insuficiente, já que ordenados em crescimento garantem a colocação no mercado dos bens de consumo de luxo produzidos. Já vimos que esse equilíbrio pode romper-se a curto prazo, em virtude de um processo de concentração de renda ainda mais acentuado do que o normal ocorrido durante a fase de auge do ciclo econômico. Mas o poder econômico e político dos tecnoburocratas tenderá a corrigir rapidamente este problema. Nestes termos, uma vez aproveitada a capacidade ociosa eventualmente existente na economia, o único limite para o desenvolvimento do setor moderno é a capacidade de acumular e investir deste setor.

CAPÍTULO XXI

O Funcionamento do Sistema Econômico

Os pressupostos simplificadores e as duas matrizes deles decorrentes permitiram-nos montar um sistema econômico formalmente definido. Este sistema, todavia, não se constitui em um modelo abstrato, em um mero constructo mental, mas pretende constituir-se em um modelo histórico, ou seja, em um modelo de um sistema econômico real, situado no tempo e no espaço, marcado por determinado nível de desenvolvimento das forças produtivas, pela presença de relações de produção de vários tipos, que vão desde restos de relações pré-capitalistas e de relações capitalistas "tradicionais" ainda em plena vigência, no setor D, até relações de produção capitalistas "modernas" e manifestações de relações de produção tecnoburocráticas, no setor M. O marco histórico deste modelo compreende os países subdesenvolvidos dependentes do centro capitalista internacional, dominado pelas grandes empresas multinacionais e pelos Estados nacionais dos países industrializados, sob a liderança dos Estados Unidos. Esses países já passaram por um processo primário-exportador, que entrou em crise e se transformou, a partir dos anos trinta, em um processo de industrialização "tradicional" através da substituição de importações. A crise do modelo primário-exportador corresponde à crise do sistema capitalista central, que leva de roldão a divisão internacional do trabalho em que estava baseado o velho imperialismo via comércio internacional.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial o centro capitalista recupera-se, as grandes empresas capitalistas transformam-se em empresas multinacionais, instalando-se não apenas comercial mas industrialmente

em um grande número de países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Nos países subdesenvolvidos, onde esse fenômeno ocorre, perde vigência o modelo de substituição de importações "tradicional" e tem início o novo modelo de desenvolvimento e subdesenvolvimento que estamos analisando, sob a égide de um novo imperialismo, não mais baseado precipuamente no comércio internacional e em um sistema de trocas desigual, mas em um processo de dependência tecnológica, de produto e de processo. Esta nova dependência leva as minorias dominantes dos países dependentes periféricos a adotar os padrões de consumo dos países centrais, através da adoção de sua tecnologia de produto, e leva também à adoção de tecnologias de processo capital-intensivas, que limitam o nível de emprego e acentuam o caráter marginalizador dos benefícios do desenvolvimento desse tipo de crescimento ocorrido no setor moderno da economia. Este modelo histórico pode ser estendido a um grande número de países, embora se aplique com mais adequação aos países latino-americanos e, entre eles, tenha como melhor exemplo o caso brasileiro.

Devemos, agora, examinar quais são os princípios básicos sobre que se baseia o funcionamento desse sistema econômico particular. São os seguintes:

1. O setor "dinâmico" da economia é o setor moderno. Todo o "desenvolvimento" ocorre efetivamente dentro dele, onde operam os tecnoburocratas e os grandes capitalistas nacionais e as empresas multinacionais. Este setor participa do sistema capitalista internacional (Sunkel, 1971).

2. O setor tradicional, todavia, desempenha um papel fundamental dentro do sistema. São suas funções garantir a oferta de mão-de-obra ilimitada, suprir o sistema de alimentos e de bens de consumo básico em geral e, finalmente, financiar o desenvolvimento do setor moderno através das exportações.

3. A produção do setor moderno (oferta agregada) depende fundamentalmente de três tipos de poupança investida: a poupança privada nacional, a poupança governamental e a poupança externa. Por outro lado, a demanda agregada depende basicamente da procura de bens de consumo de luxo, em cuja produção o setor moderno se especializa. A taxa de poupança privada, portanto, tende a manter-se estável. Como, todavia, pretende-se um aumento da taxa de crescimento da renda, este objetivo é conseguido depois de esgotada a capacidade ociosa existente, através do aumento da poupança governamental e da poupança externa.

4. Todo o sistema está baseado em um duplo processo de concentração de renda no setor moderno, em relação ao tradicional, e concen-

tração de renda na classe capitalista e tecnoburocrática, em relação à classe trabalhadora rural e urbana. Este processo de concentração, todavia, desde que devidamente controlado, não conduz a uma crise de demanda, já que a produção das indústrias "modernas", produtoras de bens de luxo, se destina ao consumo da classe média tecnoburocrática e da classe capitalista. Além de aumentar os ordenados, o setor moderno cria novos empregos para a camada tecnoburocrática, de forma que dentro do setor "a oferta cria sua própria procura".

5. O processo de adequação entre a oferta e a demanda agregada via concentração de renda da classe média para cima pode, outrossim, apresentar problemas. Certa quantidade de bens de consumo, de uma indústria toda ela voltada para a produção de bens de consumo, pode chegar ao estágio final de produção e não encontrar mercado. Para isto, porém, existe a válvula do comércio externo, que compatibiliza o equilíbrio do sistema com a concentração de renda. O excedente de bens de consumo, produzido principalmente no setor tradicional, é exportado. E nada impede que também se comece a exportar bens de consumo do setor moderno. Em contrapartida, importam-se apenas bens intermediários e bens de capital. Garante-se, assim, através desta válvula, o equilíbrio do sistema. Por outro lado, já vimos que as exportações do setor tradicional têm também a função de financiar as importações de máquinas e bens intermediários destinados principalmente ao setor moderno.

6. Enquanto as exportações do setor tradicional crescem suficientemente, a produção interna dos bens intermediários (matérias-primas, fertilizantes) e de bens de capital pode permanecer relativamente estagnada. As empresas multinacionais estão especialmente interessadas na produção de bens de consumo duráveis, principalmente automóveis, eletrodomésticos, e de alguns produtos têxteis e de alimentação de luxo. São estas indústrias que dão "dinamismo" ao sistema. Entretanto, se as exportações deixarem de ser suficientes (em função do súbito aumento dos preços do petróleo, por exemplo), poder-se-á tentar substituir a importação de equipamentos e de matérias-primas. À medida que as empresas multinacionais não revelem maior interesse nessas áreas, capitais privados nacionais e principalmente capitais públicos deverão ser utilizados. No setor do aço, do petróleo, da petroquímica e dos fertilizantes os Estados nacionais, que já dominam esses setores, deverão então complementar o processo de substituição de importações. Tratar-se-á, porém, de uma substituição de importações muito diversa da ocorrida inicialmente, seja pelo vulto dos capitais necessários, seja pela liderança governamental do processo, seja pelo seu caráter planejado.

7. A concentração de renda que caracteriza o modelo implica em um processo de marginalização dos frutos do desenvolvimento da classe trabalhadora, que recebe salários de subsistência. A marginalização, todavia, não é absoluta para toda a classe trabalhadora. Os trabalhadores do setor tradicional são de um modo geral inteiramente marginalizados. Mesmo nesse setor, entretanto, pode haver alguma melhora de padrão de vida para os trabalhadores que conseguem empregos estáveis na indústria. No setor moderno, onde o número de trabalhadores estáveis é maior, a situação dos trabalhadores tende a ser melhor. Os trabalhadores semiqualificados e principalmente os trabalhadores qualificados conseguem acesso a certos bens de consumo de luxo, inclusive automóveis de segunda mão. Em nosso modelo, pressupusemos que os trabalhadores consomem apenas bens de luxo através da inclusão dos trabalhadores especializados no conceito amplo de camada tecnoburocrática.

O processo de marginalização não é, portanto, absoluto para todos os trabalhadores, podendo ser ligeiramente amenizado quando as taxas de crescimento do produto são muito elevadas. Nesta circunstância, as faixas superiores da classe trabalhadora do setor moderno conseguem alcançar padrões de consumo de classe média. Esta, porém, é a exceção. A regra geral é a marginalização da grande maioria dos trabalhadores. Esta marginalização tem um papel essencial no sistema, à medida que, sem ela, seria impossível transferir para o país periférico padrões de consumo dos países desenvolvidos.

8. O Governo, controlado pela camada tecnoburocrática, tem uma tríplice função no modelo. Em primeiro lugar, ele é responsável pela racionalização do sistema econômico. Esta racionalização é realizada não apenas através de um amplo esforço de modernização do aparelho governamental, mas também através de um sistemático processo de planejamento da atividade econômica. O Estado subdesenvolvido, assim, não apenas vai ganhando eficiência mas também capacidade de intervenção no mercado capitalista. Isto permite ao Governo desenvolver toda uma estratégia de industrialização cujas principais variáveis são as próprias características do modelo que estamos examinando.[82]

Em segundo lugar, o Governo responsabiliza-se de forma crescente pela poupança e pelo investimento do sistema. Na medida em que o setor privado está todo voltado para a reprodução de padrões de consumo da metrópole, sua capacidade de poupança é limitada. Pelo menos

[82] Para uma análise da estratégia brasileira de desenvolvimento ver Bresser Pereira (1973, a).

metade do investimento anual deve então ser realizada pelo Estado e os aumentos da taxa de poupança tendem também a ocorrer por sua conta. Os investimentos do Governo são realizados fundamentalmente na infra-estrutura de transportes, comunicação e energiá e nas indústrias de base: aço, petróleo e petroquímica.

Em terceiro lugar, cabe ao Governo o papel de prover financiamento a longo prazo para as grandes empresas. Uma estratégia básica do Governo é desenvolver o sistema financeiro e o mercado de capitais, outra desenvolver as grandes empresas. Entretanto, dada a reduzida capacidade de poupança do setor privado, dado que boa parte desta poupança privada se realiza através de lucros retidos, o desenvolvimento de um mercado de capitais capaz de financiar as empresas não se realiza. Os bancos, por sua vez, apesar de todos os estímulos para fundir-se e crescer, não têm estabilidade nem volume de caixa suficiente para realizar financiamentos a longo prazo. A tentativa de reproduzir no país periférico o sistema financeiro dos países centrais, baseado em bolsas de valores e em grandes bancos ou em grandes conglomerados financeiros, não consegue êxito. O sistema financeiro privado limita-se a financiar o capital de giro das empresas, o crédito ao consumidor e a servir de intermediários para os empréstimos internacionais. Estes vão responder por uma parcela do financiamento a longo prazo, principalmente para as empresas multinacionais. A tarefa principal, porém, de financiar a longo prazo as empresas acaba ficando a cargo do sistema financeiro governamental.[83]

9. O financiamento de taxas elevadas de crescimento, com reprodução de padrões de consumo do centro, exige o financiamento externo. Ainda que a conjuntura econômica altamente favorável que prevalecia nos países capitalistas centrais durante toda a década dos anos sessenta até fins de 1973 (em todo esse período houve apenas uma pequena recessão nos EUA e as taxas de crescimento dos países centrais nesse período foram extremamente elevadas) favorecesse o aumento das exportações dos países periféricos, esse aumento de exportações não é suficiente para atender a todas as necessidades de importação. O modelo, exigindo a importação de bens de capital e de bens intermediários necessários para a produção dos bens de consumo de luxo, é altamente consumidor de divisas. Em nossas matrizes, colocamos as exportações e as importações equilibradas. Assim evitamos ter que introduzir nas mesmas o endivida-

[83] Sobre o mercado financeiro no Brasil ver Maria Conceição Tavares, 1972, último ensaio: *Natureza e Contradições do Desenvolvimento Recente.* Conjuntamente com *Além da Estagnação* constitui-se em uma contribuição fundamental para o estudo do tipo de modelo que estamos examinando.

mento externo. Este, todavia, tende a ser crescente, não apenas para financiar os bens e serviços importados, mas também para financiar os pagamentos de juros da dívida e os lucros e "*royalties*" crescentes remetidos pelas empresas multinacionais. Este é um dos pontos mais frágeis do modelo, que o coloca em permanente risco de perder impulso, à medida que o endividamento não possa ser indefinidamente aumentado (John Wells, 1973).

10. Finalmente, nesta caracterização básica do funcionamento do sistema, temos a dependência tecnológica. O tipo de industrialização capital-intensiva, a ênfase nos bens de consumo duráveis e em particular no automóvel, a concentração de renda, o dinamismo do setor moderno em relação ao setor tradicional, o endividamento externo, são todos manifestações de um processo de desenvolvimento dependente. O novo imperialismo dos países capitalistas centrais é industrializado, desenvolvimentista. Impõe aos países periféricos seus próprios padrões de consumo e a tecnologia necessária para que estes padrões sejam alcançados. Esta tecnologia, entendida em sentido amplo, compreende não apenas a definição dos bens de consumo a ser produzidos e da forma altamente capital-intensiva de produzi-los, mas também a estrutura administrativa e organizacional da produção. Esta imposição é relativa, porque a camada tecnoburocrática e a classe capitalista aceitam-na sem relutância, na medida em que são beneficiárias do sistema. Não é o momento ainda de examinarmos o aspecto político do modelo. É importante apenas assinalar que, nestes termos, a dependência tecnológica, à medida que define o tipo de desenvolvimento das forças produtivas, condiciona a estrutura econômica, social e política da formação social sob análise.

CAPÍTULO XXII

A Remuneração dos Agentes de Produção e a Distribuição da Renda

A distribuição da renda, entre salários, ordenados e lucros depende do estoque de capital, do número de trabalhadores, tecnoburocratas e capitalistas e das respectivas taxas de salários, ordenados e lucros.

Definiremos como

$w = \frac{\bar{W}}{L_W}$, a taxa de salários

$o = \frac{O}{L_O}$, a taxa de ordenados

$r = \frac{R}{K}$, a taxa de lucros

$m = \frac{R}{Y}$, margem de lucro

$\sigma = \frac{Y}{K}$, relação produto-capital

$e = \frac{E}{K}$, taxa de excedente

$d = \frac{O + R}{W}$, taxa de concentração da renda

em que

L = nível de emprego
K = estoque de capital
E = excedente

A Taxa de Salários e de Ordenados

A taxa de salários, w, pode variar a curto prazo, em função das variações na procura de trabalhadores (que depende basicamente da taxa de acumulação de capital, $\frac{\Delta K}{Y}$). No momento em que a acumulação capitalista cresce extraordinariamente os salários tendem a aumentar, à medida que as fricções existentes no mercado de trabalho, a distribuição geográfica dos trabalhadores, suas diversas especialidades e o grau de marginalização de suas ocupações impedem um imediato afluxo ao mercado de trabalho do número de trabalhadores procurados. A longo prazo, porém, dada a oferta abundante de mão-de-obra subempregada, a taxa de salários tende a permanecer ao nível de subsistência.

A taxa de salários do setor moderno, w_m, tende a ser superior à do setor tradicional, w_D. Esta diferença reflete o custo de reprodução da mão-de-obra mais alto no setor moderno. De um modo geral podemos afirmar que o custo da reprodução da mão-de-obra aumenta com o nível de especialização da mesma. Quanto mais especializado for o trabalhador maiores terão sido os custos para o seu treinamento e maior será o custo de reprodução da mão-de-obra. A urbanização também tende a aumentar o custo de reprodução. As diferenças salariais entre os trabalhadores refletem basicamente essas diferenças no custo da reprodução da mão-de-obra, acrescida da tendência à escassez de operários especializados. Para estes a relação favorável entre a procura e a oferta tende a elevar os níveis salariais, os quais, entretanto, tendem a conservar como base de referência o salário dos trabalhadores não-especializados, o qual é definido estritamente pelo nível de subsistência.

Admitindo-se que o número de trabalhadores especializados tende a crescer e a transferir-se para o setor moderno à medida que a renda cresce, deveríamos afirmar que a taxa de salários tem uma tendência crescente a longo prazo, ainda que os salários sejam basicamente mantidos ao

nível do custo da reprodução da mão-de-obra. Este crescimento, entre tanto, é suficientemente pequeno e substancialmente inferior à taxa de crescimento da produtividade para que possamos considerar, a título de simplificação do modelo, a taxa de salários como constante.

A taxa de salários, de acordo com este modelo, não é determinada pela produtividade marginal dos trabalhadores. A procura de trabalhadores está frouxamente relacionada com a produtividade marginal dos mesmos, dada a dificuldade em medir essa produtividade marginal e a ampla área cinzenta em que salário e produtividade marginal se aproximam. Dada a oferta ilimitada de trabalhadores, porém, o que realmente determina a taxa de salários é o custo social de reprodução da mão-de-obra. Esta situação poderia ser modificada, caso o poder de barganha dos trabalhadores fosse expressivo. Entretanto, nos países periféricos, salvo raras exceções, a oferta ilimitada de mão-de-obra e o caráter autoritário dos governos impedem qualquer organização sindical efetiva.

Enquanto a taxa de salários é constante, a taxa de ordenados, o, recebida pelos tecnoburocratas, é crescente e representa a média de uma escala muita ampla de níveis de ordenados dos diversos escalões tecnoburocráticos.[84]

Em princípio, a oferta e a procura de tecnoburocratas determinaria o nível de ordenados dos diversos tipos de especialistas. Na verdade, porém, tanto a oferta quanto a procura dos mesmos é extremamente imprecisa, na medida em que são trabalhadores improdutivos. Não existe uma relação direta entre tecnoburocratas empregados e produção. O número de níveis hierárquicos e a amplitude de controle[85] existente nas empresas determinariam o número de administradores de linha necessários. Há indicações, todavia, de que tanto os níveis hierárquicos se multiplicam como a amplitude de controle se reduz nas organizações não em função das necessidades da produção, mas da necessidade de controle

[84] Em relação ao caso brasileiro Eduardo Matarazzo Suplicy fez uma série de pesquisas onde se demonstra que a taxa de salários, quando são englobados também os ordenados, revela uma tendência crescente, embora consideravelmente inferior à da produtividade (1974 e 1975). Entretanto, quando separou salários de ordenados, o caráter crescente dos primeiros quase desaparece enquanto que a tendência fortemente crescente dos ordenados aparece marcante (1976). Resultados semelhantes foram encontrados por Bacha (1974) e por Domingo Zurron (1976).

[85] Entendemos por amplitude de controle o número médio de subordinados de um administrador.

social dos trabalhadores.[86] O número de técnicos e assessores, também, não tem nenhuma relação direta com a produção. Nesses termos, a procura de tecnoburocratas não pode ser determinada claramente em função do nível de renda ou de acumulação de capital. Existe, contudo, uma ideologia tecnoburocrática afirmando a "grande importância para as empresas e organizações de um número sempre maior de administradores, assessores e especialistas". Nestes termos, a procura de tecnoburocratas é sempre "grande". Por outro lado, os tecnoburocratas são também, e por definição, sempre "escassos" em relação a essa grande procura. Assim, ideologia e economia se misturam para elevar a taxa de ordenados dos tecnoburocratas.

A taxa de ordenados dos tecnoburocratas, entretanto, não tende a ser crescente apenas devido à procura artificialmente criada pela ideologia tecnoburocrática. O setor moderno é caracterizado por um número crescente de grandes organizações burocráticas. Ora, quanto maiores forem as organizações burocráticas, maior será a necessidade real de tecnoburocratas. A demanda de tecnoburocratas neste modelo tende a crescer mais do que proporcionalmente ao crescimento da renda ou da acumulação de capital, na medida em que crescem e se multiplicam as organizações burocráticas, seja ao nível do Estado, seja no setor privado.

Finalmente, a taxa de ordenados tende a ser crescente devido ao poder de barganha muito elevado de que dispõem os tecnoburocratas no modelo de subdesenvolvimento industrializado. Em muitos casos, mais do que o poder de barganha, trata-se do poder de que dispõem os tecnoburocratas de decidir eles próprios seus ordenados. No setor público este fato é evidente. À medida que eles controlam de forma cada vez mais autônoma o aparelho estatal, eles têm condições crescentes de aumentar seus próprios ordenados diretos ou indiretos.[87] No setor privado, este

[86] Segundo Gintis (1971, pp. 15 a 19), "experiências recentes em controle de trabalhadores e investigações em psicologia industrial social mostravam muito conclusivamente que a ordem burocrática não é eficiente sob o ponto de vista de minimização de custos, desempenho dos operários e satisfação no trabalho... Tarefas burocratizadas e rotinizadas não derivam da natureza da 'tecnologia', mas das necessidades do controle centralizado... Portanto, eficiência, em sentido amplo, é subordinada às necessidades do controle burocrático'

[87] Ordenados indiretos são geralmente recebidos sob forma não-monetária (*fringe benefits*). Serão tão mais importantes quanto mais elevados forem os ordenados. Por outro lado, são especialmente significativos no setor público, onde uma parte considerável dos ordenados é recebida indiretamente. No setor privado os benefí-

fenômeno pode ser menos evidente, mas também é significativo. A decisão de aumentar ordenados é sempre tomada individualmente. Decide-se caso a caso e não coletivamente, como acontece com os salários dos trabalhadores. E quem decide é geralmente um tecnoburocrata, cuja subordinação ao proprietário capitalista nem sempre é direta. Dessa forma, mesmo nas empresas privadas, embora o processo de separação entre a propriedade e o controle das empresas esteja muito menos avançado do que nos países centrais, o poder dos tecnoburocratas de determinar seus próprios ordenados já é grande.

A taxa de ordenados e a tendência crescente da mesma é assim determinada pela relação entre a oferta e a procura real por tecnoburocratas, pela procura ideologicamente criada pelos próprios tecnoburocratas e por seu poder crescente de determinar os ordenados que irão receber.

Esta taxa de ordenados representa, entretanto, uma média dos ordenados de tecnoburocratas dos mais variados níveis. Consideramos tecnoburocratas desde modestos chefes de escritórios e técnicos de nível médio até aos altos dirigentes do Governo e os diretores profissionais das empresas públicas e privadas. Apenas os funcionários burocráticos não-especializados ou semi-especializados podem ser considerados trabalhadores recebendo salários. Como diferenças de ordenado entre os altos, médios e baixos tecnoburocratas não podem ser estabelecidas em função de sua produtividade, dada a impossibilidade de medi-la, o único critério para estabelecer essas diferenças é a posição hierárquica. As organizações burocráticas onde operam os tecnoburocratas estão sempre hierarquicamente organizadas. A hierarquia é não só um princípio de organização através do qual se definem linhas de autoridade, mas também uma forma de atribuição de *status* e remuneração dos tecnoburocratas. A carreira do tecnoburocrata segue as etapas estabelecidas no sistema hierárquico de cada organização. Nestes termos, Bacha observa com precisão que "o fator fundamental na determinação da estrutura de salários (dos gerentes) corresponderá à posição na escala hierárquica e não na qualificação individual" (1974, p. 154). O ordenado só será proporcional à qualificação de cada um na medida em que os níveis hierárquicos estiverem diretamente relacionados com essa variável. Ora, nada mais aleatório e discutível do que pretender estabelecer uma clara correlação entre níveis de car-

cios indiretos são uma forma de evadir impostos; no setor público são, além disso, uma forma política de pagamento que disfarça os desníveis enormes entre os ordenados mais altos e os salários mais baixos.

reira e qualificação pessoal ou contribuição para a produção de tecnoburocratas.

Bacha, entretanto, é menos preciso quando nesse mesmo trabalho propõe que "a remuneração gerencial evolui segundo o lucro das empresas" (p. 152). Bacha parte nesse trabalho de um pressuposto correto segundo o qual "a evolução da remuneração gerencial independe do curso dos salários dos trabalhadores" (p. 151). Em outras palavras, devemos distinguir com clareza salários de ordenados. Os princípios que regem salários e ordenados são diversos.

A partir daí, entretanto, Bacha passou a solidarizar indissoluvelmente ordenados e lucros. Ora, embora o modelo de subdesenvolvimento industrializado pressuponha um pacto político entre capitalistas e tecnoburocratas, o qual se baseia em interesses econômicos comuns, não é aceitável estabelecer uma dependência direta entre lucros e ordenados. É preciso, em primeiro lugar, fazer uma distinção entre taxa de ordenados ou ordenado médio e o total de ordenados. Só os ordenados dos executivos das grandes empresas capitalistas dependem, ainda que não diretamente, dos lucros de suas respectivas empresas. Sob várias formas eles geralmente têm incluída em sua remuneração uma porcentagem sobre os lucros. Já os ordenados dos tecnoburocratas de nível médio e inferior nas empresas privadas e os ordenados de todos os tecnoburocratas públicos geralmente não estão relacionados com os lucros. Os ordenados da grande maioria dos tecnoburocratas não estão baseados em comissões ou porcentagem sobre o lucro ou mesmo sobre as vendas.

A relação entre a taxa de ordenados, σ, e os lucros, R, portanto, é muito indireta e tênue. Mais significativa é a relação entre o total dos ordenados, O, e os lucros. Realmente é muito provável que em um sistema em que capitalistas e tecnoburocratas estão associados, O e R tendam a variar na mesma direção. Isto não significa, porém, que os ordenados dependam dos lucros. O que ambos têm realmente em comum é o fato de as duas formas de remuneração dividirem o excedente econômico. Os trabalhadores recebem seus salários de acordo com o custo da reprodução da mão-de-obra. A renda excedente é dividida entre tecnoburocratas e capitalistas na forma de ordenados e lucros. Quando cresce a produtividade, aumenta o excedente. Em um modelo concentrador de renda como este aumentam conseqüentemente ordenados e lucros, enquanto o total de salários cresce apenas vegetativamente.

Ao aumentarem os lucros e os ordenados totais, surge a impressão de dependência. A relação de causa e efeito, entretanto, é falaciosa. É o aumento do excedente que permite o crescimento concomitante dos dois totais: ordenados e lucros.

Aumentar o excedente aumenta a procura real por tecnoburocratas. Um excedente maior vem acompanhado de um número crescente de organizações burocráticas com dimensões cada vez maiores. Ora, o emprego de tecnoburocratas, L_O, depende diretamente do número e dimensão das organizações burocráticas. O aumento da procura de tecnoburocratas, por sua vez, tende a contribuir para o aumento da taxa de ordenados, o. Dado que

$$O = oL_O$$

verificamos que, ao aumentar o excedente, O, cresce tanto pelo aumento da taxa de ordenados como pelo aumento do emprego de tecnoburocratas.

Ao mesmo tempo os lucros deverão também estar crescendo. Mas estarão crescendo independentemente. Poderão, em certos momentos, inclusive, crescer conflitantemente na medida em que o acordo entre tecnoburocratas e capitalistas sobre a divisão do excedente não esteja funcionando. Conflitos dessa natureza tenderão a ocorrer especialmente nos momentos em que uma recessão econômica reduzir ou paralisar o crescimento do excedente. Nesse momento os conflitos sobre a divisão de excedente tenderão a generalizar-se, produzindo uma crise política.

Independentemente desses conflitos, porém, a independência dos ordenados em relação aos lucros pode também ser demonstrada na medida em que verificamos que, a longo prazo, os ordenados tendem a crescer mais que os lucros neste tipo de modelo. Em qualquer hipótese, porém, não devemos perder de vista sua mútua dependência em relação ao excedente e à manutenção dos salários dos trabalhadores ao nível de subsistência. É essa mútua dependência que garante a associação de interesses entre tecnoburocratas e capitalistas no modelo de subdesenvolvimento industrializado. Enquanto existir um terceiro grupo que poderá ser excluído dos aumentos de produtividade, não haverá razão estrutural para que os dois grupos dominantes entrem em conflito. Nestes termos, ainda que basicamente independentes, e como veremos a seguir, com taxas diferentes de crescimento a longo prazo, tanto os ordenados como a taxa de ordenados e os lucros tendem a crescer neste modelo.

A Taxa de Lucros

Nossa análise sobre a participação dos ordenados na renda só poderá completar-se se examinarmos antes a participação dos lucros e a taxa de lucros.

Em relação à taxa de lucros, temos duas hipóteses básicas. Em primeiro lugar a taxa de lucros do setor moderno, r_M, é superior à taxa de lucro do setor tradicional, r_D. Esta diferença de taxa de lucros reflete de um lado o maior grau de monopólio existente no setor moderno, e de outro o maior dinamismo desse setor. A primeira causa apontada (grau de monopólio) é óbvia, mas a segunda não é. Poderíamos imaginar inversamente que é a maior taxa de lucro que determina o maior dinamismo das empresas do setor. Entendemos, todavia, que sob esse aspecto não existe uma relação unívoca de causa e efeito, mas uma relação circular, que só pode ser esclarecida em função de nossa segunda hipótese sobre a taxa de lucros no modelo que estamos examinando.

De acordo com essa segunda hipótese, a taxa de lucros nos sistemas tecnoburocrático-capitalistas é o resultado relativamente planejado de um "acordo" entre tecnoburocratas e capitalistas. A taxa de lucros, do ponto de vista dos tecnoburocratas, que controlam o Governo, os órgãos de controle de preços e de política econômica, tem como função maximizar a taxa de desenvolvimento. A taxa geral de lucros "autorizada" deve ser portanto suficiente para estimular a rápida acumulação de capital. Nos setores que a política econômica privilegia como mais dinâmicos deve-se, portanto, aceitar uma taxa de lucros mais alta, não apenas estimulando mais o investimento nessa área, mas também possibilitando que a expansão se realize mais facilmente através do autofinanciamento ou reaplicação de lucros retidos.

O poder do Estado nacional tecnoburocrático-capitalista para presidir e pôr em execução esse acordo é indiscutível. Seu domínio sobre a economia é muito grande. Ele controla preços e salários administrativamente, manipula a taxa de juros e a taxa de câmbio, tem à sua disposição a política fiscal e monetária e todo o complexo sistema de planejamento do Estado. Além disso, sua capacidade de efetivar suas políticas é grande à medida que o Estado nacional tecnoburocrático-capitalista é responsável diretamente por uma grande parte da renda e por mais de cinqüenta por cento do investimento realizado anualmente. Além disso, o sistema financeiro a longo prazo é por ele diretamente controlado.

Isto não significa, naturalmente, que a taxa de lucros possa ser manipulada livremente pela tecnoburocracia estatal. Os capitalistas têm um poder próprio que é pelo menos tão grande quanto o dos tecnoburocratas neste tipo de formação social mista. A taxa de lucros, portanto, é determinada mediante um "acordo". Além disso, os instrumentos de controle dos tecnoburocratas não são tão fortes ao ponto de permitir uma definição precisa dessa taxa. A mesma variará, portanto, de empresa para em-

presa, de setor para setor, em função também do grau de monopólio já referido e das condições conjunturais do mercado. O ciclo econômico, que absolutamente não é abolido nesse sistema, apesar da ideologia tecnoburocrática que freqüentemente sugere que tal fato teria acontecido depois do aparecimento da teoria de Keynes e das técnicas de política e planejamento econômico, vai naturalmente continuar a influenciar a taxa de lucros.

Na medida em que, porém, admitamos, a longo prazo, e descontadas as variações conjunturais, que a taxa de lucros do sistema é "planejada" ao invés de ser a taxa de lucros máxima que o mercado permitiria, e que esta taxa de lucros planejada tende a ser relativamente constante,[88] temos uma medida da participação dos lucros na renda.

A Distribuição da Renda

Temos que $r = \frac{R}{K}$ é constante. Por outro lado, se admitirmos o pressuposto de que a relação produto-capital, $\sigma = \frac{Y}{K}$, também é constante (pressuposto simplificador 3, Cap. III), temos que a margem de lucros sobre a renda, $m = \frac{R}{Y}$, que determina a participação dos lucros na renda, tem uma relação direta e proporcional com a taxa de lucros sobre o capital, $r = \frac{R}{K}$.

se $\frac{Y}{K} \rightarrow$

temos que $\frac{\vec{R}}{K} :: \frac{\vec{R}}{Y}$

O volume global dos lucros e a participação na renda ou margem de lucro, $\frac{R}{Y}$, é, portanto, planejada, tendo a longo prazo uma tendência a ser constante.

[88] A hipótese de que as taxas de salários e de lucros são constantes será consistente com o modelo apenas se considerarmos o setor moderno e o tradicional isoladamente. Considerados em conjunto, dadas taxas maiores de lucros e salários e maior dinamismo no primeiro, tanto a taxa global de salários quanto a de lucros tenderão a ser ligeiramente crescentes. O funcionamento básico do modelo, entretanto, permanecerá o mesmo. Devo esta observação a Celso Furtado.

O volume global de salários, W, depende do número de trabalhadores e do custo de reprodução da mão-de-obra, $\bar{w}L$, dada a oferta ilimitada de trabalhadores.

$$W = \bar{w}L$$

Sendo a taxa de salários constante e a relação global $\frac{Y}{L}$ (renda per capita) crescente, a participação dos trabalhadores na renda, $\frac{W}{Y}$, é necessariamente declinante:

$$\text{se } \frac{Y}{L}\nearrow, \quad \bar{w}L = W$$

$$\text{temos que } \frac{W}{Y}\searrow$$

Temos, assim, os elementos essenciais para formular uma hipótese básica sobre a participação dos tecnoburocratas na renda, $\frac{O}{Y}$, e sobre a taxa de ordenados, $\frac{O}{L}$. Na medida em que a renda é igual à soma de lucros, salários e ordenados, e dado que a participação dos lucros na renda é constante a longo prazo, e a participação dos salários declinante, a participação dos ordenados deve ser crescente. Os ordenados devem crescer mais que proporcionalmente ao aumento da renda.[89]

$$W + O + R = Y$$

$$\frac{W}{Y}\searrow ; \frac{\overrightarrow{R}}{Y}$$

[89] Paul Singer, examinando os resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) referente ao 4º trimestre de 1972, verificou que os indivíduos no Brasil que recebem renda superior a 10 salários mínimos constituem 3,2% da população. Destes, 51,9% são assalariados (recebem ordenados de acordo com a terminologia que adotamos). Com base nestes e nos demais dados de seu levantamento, Paul Singer conclui: "Com o desaparecimento paulatino do empregador-proprietário das áreas mais avançadas da economia, seu lugar está sendo progressivamente ocupado pelo gerente assalariado não só na estrutura produtiva mas também na pirâmide de distribuição de renda" (1975, p. 12).

Logo,

$$\frac{O'}{Y}$$

Observe-se que esta hipótese da participação constante dos lucros na renda $\frac{R}{Y}$ pode parecer surpreendente. À medida, porém, que a taxa de acumulação do setor privado também não está aumentando, ela é perfeitamente aceitável. Esta hipótese depende não apenas da constância da taxa de lucro, r, mas também da constância da relação produto-capital, ou seja, da pressuposição de um desenvolvimento tecnológico neutro, nos termos do modelo Harrod-Domar. Estas hipóteses parecem-nos também perfeitamente aceitáveis. Entretanto, é preciso esclarecer que em fases de grande prosperidade a participação dos capitalistas na renda deve também aumentar, à medida que aumentam as margens de lucro. Apenas não nos parece razoável a hipótese de um aumento constante da margem de lucro. A longo prazo a hipótese da sua estabilidade nos parece mais condizente com as características do modelo que estamos analisando.

A participação dos trabalhadores na renda é declinante por duas razões: porque a taxa de salários, w, é constante, e porque a taxa de crescimento da população de trabalhadores, $\frac{\Delta L_w}{L_w}$, é menor do que a taxa de crescimento da renda, $\frac{\Delta Y}{Y}$.

A participação dos tecnoburocratas na renda é crescente, não apenas por uma necessidade lógica, já que a participação dos capitalistas é constante e a dos trabalhadores, declinante. Há que considerar que a taxa de ordenados é crescente e o número de tecnoburocratas também é crescente. É difícil estabelecer a taxa provável de crescimento dos tecnoburocratas, mas é razoável admitir que ela seja maior do que a taxa de crescimento da população, na medida em que ao crescimento demográfico da própria camada tecnoburocrática deve-se somar a ascensão de certa porcentagem de trabalhadores, especialmente de filhos de trabalhadores, ao estrato tecnoburocrático. O modelo admite, portanto, uma pequena mobilidade social através da qual trabalhadores vão sendo absorvidos pela camada tecnoburocrática, na medida das necessidades do sistema. Este aumento do número de tecnoburocratas somado à tendência crescente da taxa de ordenados leva a um rápido aumento do volume

total de ordenados e a uma participação crescente dos ordenados na renda.

Neste modelo o volume total de ordenados será tanto maior quanto mais rápido for o crescimento da renda total. De fato, o total de salários é dado pela taxa constante de salários e pelo crescimento do emprego de trabalhadores, o qual tende a ser necessariamente menor do que o crescimento da renda, dado o pressuposto de que a produtividade está aumentando. O total dos lucros também é dado pela taxa constante de lucros e pelo estoque de capital, o qual se pressupõe crescer à mesma taxa de crescimento da renda. Nestes termos, apenas o total dos ordenados, O, tem liberdade para crescer mais do que a taxa de crescimento da renda. Ao crescer a renda, cresce também o excedente, e, em conseqüência, crescerão mais que proporcionalmente a taxa de ordenados e o número de tecnoburocratas. E com isso o total de ordenados crescerá mais do que proporcionalmente em relação à renda.[90]

Capitalistas e tecnoburocratas são, neste modelo, sócios do desenvolvimento, ao se apropriarem e dividirem o excedente. Aos primeiros, o aumento da renda permite maiores lucros e continua a acumulação de capital. Os tecnoburocratas, por sua vez, verão sua taxa de ordenados e sua participação na renda crescerem tanto mais depressa quanto maior for o ritmo de crescimento do produto. Nestes termos, os tecnoburocratas são ainda mais interessados do que os próprios capitalistas na obtenção de taxas elevadas de crescimento da renda. Não é de estranhar, portanto, que sua ideologia esteja marcada fundamentalmente pelo desenvolvimento.[91]

[90] Em uma primeira versão deste trabalho considerei o volume total residual de ordenados mas não esclareci adequadamente este caráter residual. Isto deu motivo a um comentário muito justificado de Francisco Oliveira, segundo o qual fica contraditório considerar os ordenados resíduo e ao mesmo tempo o elemento dinamizador do sistema através da demanda de bens de consumo de luxo. O caráter "residual" dos ordenados deve ser entendido não em termos passivos, mas dentro da perspectiva de que, dadas certas condicionantes que definem os lucros e os salários, os tecnoburocratas têm condições de se apropriar de todo o restante, o qual será tanto maior quanto maior for a renda. Por isso pareceu-me mais correto eliminar a idéia de resíduo em relação aos ordenados.

[91] Sobre a ideologia tecnoburocrática e sua ênfase na tese do fim da ideologia, ao mesmo tempo em que afirma como valores positivos o desenvolvimentismo, a eficiência e a segurança, subordinando todos os demais valores, inclusive a liberdade, a justica e a igualdade de oportunidades à realização prévia do desenvolvimento, ver Luiz C. Bresser Pereira (1968, Parte I, Cap. VII).

Concentração da Renda e do Excedente

No nosso modelo, todo o excedente, ou seja, toda a produção que excede ao consumo necessário, é apropriado pelos tecnoburocratas e pelos capitalistas. Na medida em que os capitalistas não consomem bens básicos, e desprezando-se o consumo de bens básicos pelos tecnoburocratas, O', temos o seguinte conceito de excedente:

$$E = O + R \qquad (16)$$

Vimos que a taxa de lucros é constante. Entretanto, como a participação dos ordenados na renda, $\frac{O}{Y}$, é crescente e como a taxa de crescimento dos ordenados, $\frac{\Delta O}{O}$, tende a ser maior que a taxa de crescimento do estoque de capital, $\frac{\Delta K}{K}$, a taxa de excedente, $\frac{E}{K}$, é crescente.

$$\frac{\vec{R}}{K} :: \frac{\vec{R}}{Y}$$

$$\frac{O^{\nearrow}}{Y} ; \frac{O^{\nearrow}}{K}$$

Logo,

$$\frac{E^{\nearrow}}{K}$$

Da mesma forma, a taxa de concentração da renda, $\frac{E}{W}$, tende a ser crescente

se $\frac{O^{\nearrow}}{Y} ; \frac{\vec{R}}{Y} ; \frac{W}{Y}$

Logo,

$$\frac{O + R^{\nearrow}}{W} \text{ ou } \frac{E^{\nearrow}}{W}$$

À medida que o excedente é empregado no consumo de bens de luxo e em investimentos, e que estes são produzidos pelo setor moderno e dinâmico da economia, esta concentração de renda e essa elevação da taxa de excedente são perfeitamente coerentes com o modelo que estamos analisando. Na verdade,

$$E = C_V + I \qquad (17)$$

$$M = V + J \qquad (18)$$

Logo, o setor moderno encarrega-se da produção do excedente, dada a hipótese de igualdade entre a oferta e a procura dos diversos tipos de bens.

$$E = M \qquad (19)$$

Em contrapartida, temos que o setor tradicional encarrega-se da produção de bens básicos, B, a qual, desprezado O', é igual aos salários.

$$D = B = W \qquad (20)$$

À medida que a renda cresce, o consumo de bens de luxo e os investimentos crescem mais do que proporcionalmente. O setor moderno é, portanto, mais dinâmico que o setor tradicional, e a tendência à concentração da renda está solidamente estabelecida no modelo.

$$\frac{V + J}{B}\nearrow \; ; \; \frac{M}{D}\nearrow = \frac{E}{W}\nearrow \qquad (21)$$

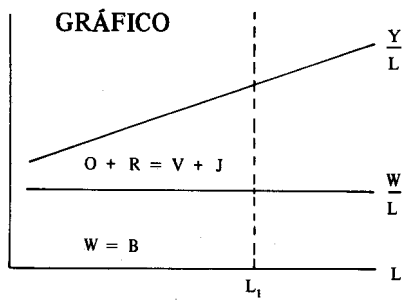
O limite desta tendência está no desaparecimento da oferta ilimitada de mão-de-obra e no aumento do poder de barganha dos trabalhadores. À medida, porém, que tecnologia empregada no setor moderno, onde grande parte da acumulação de capital ocorre, é altamente capital-intensiva e que a taxa de crescimento da população na classe trabalhadora tende a permanecer elevada, a eliminação da oferta ilimitada de mão-de-obra tende a distanciar-se no tempo. A eventual permanência de taxas de crescimento da renda muito elevadas, porém, poderá determinar certo apressamento desse processo.

Apresentação Gráfica

Deixando de lado a distinção entre setor moderno e setor tradicional e aceito o pressuposto de que o excedente é igual aos lucros mais os ordenados, podemos definir a taxa de excedente como sendo igual ao total de excedente por trabalhador, E/L.

Em nosso modelo, em condições de equilíbrio, tanto a taxa de excedente quanto a taxa de concentração de renda E/W, são crescentes. Este fenômeno pode ser observado no Gráfico 1, no qual colocamos, no eixo das ordenadas, a taxa de produtividade, Y/L, e a taxa de salários, W/L. No eixo das abscissas colocamos o total de trabalhadores empregados. Verifica-se por este gráfico o caráter claramente crescente da taxa de excedente e da taxa de concentração de renda.

$\frac{Y}{L}$, $\frac{W}{L}$



De acordo com a análise anterior, a curva do salário médio é constante, enquanto que a taxa de produtividade, que corresponde aproximadamente à renda por habitante, é crescente. A inclinação da taxa de excedente é a mesma da taxa de produtividade.

Este gráfico permite-nos ainda visualizar um pouco melhor a compatibilização entre a demanda agregada e o processo de concentração de renda. Para que isto ocorra, já vimos que é necessário, em um modelo fechado, que o excedente, ou seja, os lucros mais os ordenados, seja igual à produção de bens de consumo de luxo mais a produção de bens de capital, enquanto que os salários devem ser iguais à produção de bens de consumo dos trabalhadores.

$$O + R = V + J$$

$$W = B$$

No gráfico, se o emprego for igual a L_1, as áreas sob as duas curvas serão respectivamente iguais ao total de excedente e ao total de salários.

Fica mais claro pelo gráfico que o sistema econômico não tenderá para uma crise de realização à medida que o setor dinâmico da economia, onde estão sendo realizados os grandes investimentos, é também o setor onde estão os ordenados dos tecnoburocratas. Neste modelo os investimentos privados são principalmente uma das funções dos lucros dos capitalistas enquanto que o consumo de bens de luxo é principalmente uma função dos ordenados. Os grandes investimentos realizados acabam por aumentar a produção de bens de consumo de luxo, cuja demanda é garantida por ordenados crescentes. Enquanto isso a produção de bens de consumo simples, no modelo fechado, cresce à mesma taxa do volume de emprego ou da população, ou seja, na mesma proporção em que cresce o total de salários, dada a constância a longo prazo da taxa de salários.

Estas são as tendências do modelo em equilíbrio. O desequilíbrio ou a crise ocorrem exatamente quando estas tendências sofrem alguma alteração; quando, por exemplo, devido a fatores de ordem econômica ou de ordem política, o índice de crescimento da taxa de produtividade cai ou a taxa de salários se eleva. Nesse momento, à desaceleração da economia somar-se-á uma redução relativa ou absoluta na taxa de excedente e na taxa de concentração da renda. Será um sinal certo de que o modelo, tanto no plano econômico como no plano político, passará por grandes dificuldades e crises.

Relação entre Ordenados e Lucros

Finalmente, no que diz respeito à distribuição da renda, devemos verificar a relação entre ordenados e lucros. Pela análise anterior, ficou claro que esta relação, $\frac{O}{R}$, tende a ser ligeiramente crescente, à medida que a taxa de crescimento dos ordenados tende a ser maior do que a taxa de crescimento da renda, enquanto que a taxa de crescimento dos lucros tende a ser igual à taxa de crescimento da renda e do capital, dada a constância da relação produto-capital:

$$\frac{\Delta O}{O} > \frac{\Delta Y}{Y}$$

$$\frac{\Delta R}{R} = \frac{\Delta K}{K} = \frac{\Delta Y}{Y} \qquad (22)$$

Logo,

$$\frac{O}{R}\nearrow$$

Esta tendência corresponde não apenas ao crescente poder de barganha dos tecnoburocratas no sistema e à transformação crescente dos capitalistas em capitalistas inativos, recebedores de juros e aluguéis, mas também é coerente com o modelo baseado fundamentalmente na produção de bens de consumo de luxo. Os consumidores de bens de consumo de luxo por excelência são os tecnoburocratas, conforme podemos ver pela Matriz 1a. A dinâmica desse tipo de modelo, portanto, favorece o aumento da participação na renda dos tecnoburocratas.

Durante a fase de prosperidade do ciclo econômico, a taxa de lucros tende a crescer, em prejuízo dos ordenados. Os limites desta tendência, todavia, fazem logo se sentir na forma de uma debilidade da demanda de bens de consumo de luxo, que obriga o restabelecimento do equilíbrio do sistema.

Não podemos, portanto, aceitar a afirmação de Celso Furtado, em seu último e notável livro *O Mito do Desenvolvimento*, de que "os aumentos de produtividade criados por economias internas ou externas tendem a beneficiar exclusivamente os proprietários do capital e, dada a estrutura dos mercados, nada os pressionará a transferir os frutos do aumento da produtividade aos consumidores, a minoria modernizada. Por outro lado, aumentar a taxa salarial..." (1974, p. 100). Esta afirmação é contraditória com toda a análise que o próprio Furtado desenvolve neste e em seu livro anterior, *Análise do Modelo Brasileiro*. Nessa passagem, Furtado volta ao modelo clássico de opor simplesmente lucros e salários, ignorando os ordenados. Com isto sua análise não mantém coerência com passagens anteriores em que fala sobre o "aumento relativo do número de privilegiados nos países periféricos" (1974, p. 74). Além disso, fica sem sentido toda a estratégia de "desenvolvimento" adotada pelos países periféricos de reproduzir, para uma minoria, os padrões de consumo dos países centrais.

A não ser que queiramos restringir a minoria aos capitalistas. Mas esta hipótese também não é aceitável, já que toda a dinâmica do sistema está baseada na acumulação das grandes empresas estrangeiras e das grandes empresas públicas. Ora, nas primeiras, os capitalistas não estão presentes no país, e nas últimas não existem por definição. Restam apenas os capitalistas das empresas nacionais, mas o seu consumo obviamente

não seria suficiente para dinamizar o sistema. Não podemos, portanto, explicar a dinâmica de um modelo baseado na reprodução, por uma minoria, dos padrões de consumo do centro, sem recorrer à crescente classe média que recebe ordenados nas grandes empresas estrangeiras e nacionais, públicas e privadas, no Governo e nas pequenas e médias empresas de serviços técnicos.

Poder-se-ia argumentar, todavia, que não seria necessário fazer a hipótese de que a participação dos lucros na renda é estável, enquanto que a dos ordenados seria crescente. Poderíamos imaginar uma participação crescente de lucros e ordenados na renda, reduzindo-se a participação dos salários. Nas fases de prosperidade, realmente é isto que ocorre. O sistema, porém, mantém seu caráter cíclico e, nas fases de recessão, os lucros caem muito mais do que os ordenados. Por outro lado, para que a participação dos lucros na renda crescesse consistentemente, seria necessário que as margens de lucros crescessem também indefinidamente. Ora, esta hipótese não é aceitável nem lógica nem historicamente. O máximo que poderíamos admitir é que, em certas fases históricas, dado o crescimento do grau de monopólio, as margens de lucro, a participação dos lucros na renda, podem crescer. Esta, porém, não parece ser uma característica da fase histórica dos países periféricos que estamos tentanto reduzir a um modelo através desta análise.

Não estará, todavia, excluído um aumento da participação dos lucros na renda no momento em que a economia, encontrando limites nesse tipo de crescimento baseados nos bens de consumo duráveis, se volte para a produção de bens de capital. Desde que seja o capital privado, e não o público, que se dedique à produção de bens de capital, esse movimento será compatível com um aumento das margens de lucro, da taxa de poupança e da participação dos lucros na renda. Nestas condições, que representam uma importante modificação no modelo, a participação dos ordenados na renda poderia estagnar-se, enquanto que cresceria a participação dos lucros. O único obstáculo a este tipo de nova situação seria o poder de barganha dos tecnoburocratas.

CAPÍTULO XXIII

A Acumulação de Capital

Devemos, agora, examinar mais detidamente o processo de acumulação de capital em nosso modelo. A rigor, toda a análise até agora realizada está centralizada no processo de acumulação, na medida em que a dinâmica de qualquer processo de desenvolvimento dele depende fundamentalmente. E é justamente aqui que surge um primeiro problema. Esta economia, que depende da taxa de poupança e investimento para continuar a crescer, não está orientada para a poupança, mas para o consumo. A reprodução dos padrões de consumo da metrópole é a lei básica do sistema, que de uma forma ou de outra condiciona as demais variáveis.

Esta contradição, porém, não chega a constituir-se em um problema grave, desde que o nível de poupança potencial da economia seja adequado. Kalecki demonstrou que são os investimentos que determinam os lucros, e não vice-versa. Keynes adotou um ponto de vista similar ao fazer a poupança depender dos investimentos. Com esta posição paralela, os dois grandes economistas romperam com a tradição neoclássica, que fazia os investimentos dependerem da poupança. Conforme observou Kalecki, o capitalista não pode decidir quanto será seu lucro, mas tem plena decisão sobre o volume de seu investimento (1968, p. 46). Investindo mais a renda crescerá, via multiplicador, e lucros e poupança acompanharão o crescimento da renda.

A capacidade de poupança, ou seja, a capacidade de produzir um excedente e de reservar a maior parte dele para o investimento continua,

obviamente, essencial para a dinâmica do sistema. O nível de poupança potencial, ou capacidade de poupança da economia, que é determinado pela renda por habitante, por sua distribuição entre capitalistas, tecnoburocratas, trabalhadores e Governo, e pelos hábitos de consumo da população, não deverá ser inferior a certa taxa mínima. Por exemplo, para que a economia cresça a uma taxa de 7% ao ano, com um crescimento da população de 2,5% e portanto com um crescimento da renda por habitante de 4,5%, a taxa de poupança deverá ser de 14 a 21%, dada uma relação produto-capital que varie entre 1/3 e 1/2.

Entretanto, esta capacidade de poupança só se realiza efetivamente através do investimento. Se as empresas e o Governo decidirem investir menos, a renda reduzir-se-á através do mecanismo do multiplicador e a poupança *ex-post* dinimuirá proporcionalmente. Nestes termos, a curto prazo, a cada momento na economia, o importante é a decisão de investir. Uma vez deslanchado o processo de acumulação capitalista, o desenvolvimento, a poupança e os lucros seguem-se automaticamente.

Contudo, se o sistema depender da decisão de investir dos capitalistas para se manter dinâmico, ele correrá amplos riscos. O setor moderno possui uma estrutura de mercado oligopolística. E a decisão de investir da empresa oligopolística depende não apenas das taxas de lucro previstas, mas também da estimativa que é feita sobre o provável volume de investimento dos outros concorrentes. Se o oligopolista sente que a economia está entrando em recessão e que os outros concorrentes estão reduzindo suas inversões, ele também reduz imediatamente as suas, a não ser que disponha de uma inovação tecnológica que lhe assegure altos lucros mesmo em uma situação de retração da demanda.

Neste momento, porém, o papel do Governo é fundamental. Controlando mais de 50% do investimento anual, ele não tende a recuar ao primeiro sinal de recessão. Continua a investir e estabelece estímulos para o investimento do setor privado – estímulos fiscais, estímulos creditícios. Com isto, a taxa de acumulação se mantém em nível elevado e a fase depressiva do ciclo econômico pode ser superada.

É fácil compreender que neste processo o papel do sistema financeiro privado de transferir as poupanças para o investimento, de permitir a separação entre capitalistas inativos e capitalistas ativos ou empresários é reduzido. Em nossa matriz, a área em que atua o sistema financeiro privado é inferior à poupança dos tecnoburocratas e dos capitalistas. Dos lucros dos capitalistas, além de seu consumo de bens de luxo, ainda é preciso deduzir os lucros retidos, que constituem o autofinanciamento, não passando pelo mercado financeiro. A taxa de autofinanciamento é

provavelmente elevada. As poupanças dos tecnoburocratas, por sua vez, são pequenas, desde que consideremos casa própria como bem de consumo. É perfeitamente compreensível, portanto, que o sistema financeiro privado seja pouco expressivo neste sistema e que o papel de financiar a longo prazo as empresas, além de seus próprios lucros, caiba ao Governo ou então ao capital externo.

Ao Governo e ao capital estrangeiro cabe, neste modelo, o papel de aumentar a taxa de poupança e de acumulação do sistema. O setor privado nacional, na medida em que é vítima da contradição entre a necessidade de acumular cada vez mais e o fato de que o elemento dinamizador do modelo é o consumo de bens de luxo, não tem condições de aumentar significativamente a taxa de acumulação. Esta, todavia, tende a crescer durante algum tempo graças às poupanças do Governo e à transferência de poupança externa através de investimento das multinacionais e de endividamento externo.

Os Determinantes do Investimento

Quando examinamos os fatores determinantes do desenvolvimento, em uma economia periférica como a que estamos examinando, devemos considerar, antes de mais nada, as seguintes condicionantes básicas: a) o mercado do setor moderno é oligopolístico, b) as empresas privadas dominantes são estrangeiras, c) o Governo controla uma parcela considerável do investimento, d) as poupanças de capitalistas inativos e tecnoburocratas que podem ser manipuladas através de um mercado de capitais são limitadas, e) o desenvolvimento tecnológico é exógeno, não estando ligado diretamente ao processo de acumulação, e f) a taxa de inflação tende a manter-se em nível relativamente elevado.

Como resultado mais geral das condicionantes acima tratadas, temos que as teorias geralmente desenvolvidas para explicar as variações no volume dos investimentos se aplicam limitadamente ao nosso modelo. Através do exame da extensa bibliografia existente sobre o assunto,[92] podemos divisar três teorias básicas sobre as determinantes do investimento: a teoria neoclássica, baseada na taxa de juros; a teoria keynesiana, baseada no acelerador e na taxa de lucros esperada (variáveis que não devem ser opostas, mas combinadas dialeticamente, através da taxa de lucros realizada e dos lucros retidos); e finalmente a teoria do risco crescente de Kalecki (1971, p. 106).

[92] Ver, principalmente, Duesemberry (1958), Kalecki (1968), Chenery (1952), Meyer e Glauber (1964), Jorgenson e Siebert (1968), Joan Robinson (1964), Schachle (1965).

A teoria baseada nos lucros retidos prende-se, em última análise, à teoria do acelerador combinada com a teoria sobre a taxa de lucros realizada no período anterior. O volume de investimentos depende fundamentalmente do volume e da taxa de crescimento da renda (teoria do acelerador) e da taxa de lucros prevista. A taxa de lucros prevista, por sua vez, depende em grande parte da taxa de lucros realizada. Ocorre, neste momento, um processo circular, porque já vimos que os lucros, por sua vez, dependem dos investimentos. Abandonando, todavia, um tipo de pensamento lógico-formal, baseado em relações de causa e efeito, e pensando em termos de um processo dialético, o problema se resolve. Quanto maiores forem os investimentos, maior será o crescimento da renda e maiores os lucros, inclusive os lucros retidos. Dado que os lucros cresçam, no processo do ciclo econômico, mais rapidamente que o estoque de capital de toda a economia, maior será a taxa de lucro realizada. Por sua vez, quanto maior esta taxa, maior a taxa de lucro prevista e maiores os investimentos.

A teoria neoclássica, baseada na taxa de juros, pressupõe uma taxa de lucros média constante. Esta teoria, depois de refutada empiricamente um sem-número de vezes,[93] só pode ser "salva" pela teoria do custo do capital, de Modigliani e Miller (1958). Na verdade, esta teoria coloca definitivamente a taxa de juros em segundo ou terceiro plano como determinante do investimento. O custo do capital é definido em termos de custo alternativo, como a taxa esperada de lucros correspondente ao grupo homogêneo a que pertence a empresa. A taxa de lucros esperada torna-se, portanto, também para os neoclássicos, fundamental.

No modelo que estamos analisando, a primeira constatação a ser feita é a de que a teoria neoclássica, que ainda continua a ser repetida nos livros-textos, baseada na taxa de juro, tem pouco ou nenhum significado. A taxa de inflação encarrega-se de tornar as taxas de juros muito baixas. A correção monetária e as comissões podem compensar este fato parcialmente. As taxas de lucros esperadas, entretanto, são de tal forma mais

[93] Sobre o assunto realizei pesquisa entre as grandes empresas de São Paulo, cujos resultados ainda não foram publicados, estando o relatório com o título *A Acumulação de Capital e os Lucros* em fase de elaboração. Nesta pesquisa verificamos, em um questionário permitindo respostas múltiplas, que apenas 24,6% das empresas "seriam influenciadas no sentido de não realizar o investimento se a taxa de juros real (deduzida a taxa de inflação) dominante no mercado estivesse muito alta". Em contrapartida, 75,4% das empresas seriam influenciadas no sentido de não realizar o investimento "se as perspectivas de lucro do novo investimento não fossem boas" e 53,6% adotariam a mesma atitude "se houvesse a previsão de que a economia do país entraria em crise".

altas do que a taxa de juros, para as empresas oligopolísticas do setor moderno (aquelas que recorrem a financiamento a longo prazo para realizar seus investimentos), que a taxa de juros torna-se irrelevante. Nossa hipótese é de que existe, na verdade, uma espécie de "colchão amortecedor" entre a taxa de juros e a taxa de lucros esperada, que torna a taxa de juros pouco significativa. O custo do capital, entendido como custo alternativo, dada uma taxa média de lucros esperada, só tem sentido para decidir entre diversos projetos de investimento. Quando queremos utilizá-lo como um determinante do volume de investimentos, caímos na teoria da taxa esperada de lucros.

Já os lucros retidos e a teoria do acelerador são muito mais relevantes para determinar o volume dos investimentos. Dada a inexpressividade do mercado de capitais e tratando-se de empresas oligopolísticas, o autofinanciamento é a forma básica de financiamento dos investimentos. A taxa de lucros esperada depende não apenas da taxa de lucros realizada, mas também da taxa de crescimento da renda e das expectativas quanto ao seu crescimento futuro. O volume dos investimentos está, portanto, em grande parte, na dependência do crescimento da renda e dos lucros retidos, variáveis que já vimos serem estritamente interdependentes.

Maria Conceição Tavares, em sua tese ainda não publicada, *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*, argumenta que sendo o setor privado moderno dominado por empresas estrangeiras, cuja capacidade de levantar fundos é muito grande em função do prestígio da matriz, "os determinantes do lucro, tal como foram colocados por Kalecki e Steindl, com ênfase na taxa interna de lucros retidos e no princípio do risco crescente, deixam de funcionar como hipótese básica de acumulação" (1974, p. 40). Esta ressalva parece-nos importante, mas não devemos esquecer que as filiais das empresas estrangeiras tendem a gozar de uma relativa autonomia em relação às matrizes, especialmente no que diz respeito a levantamento de fundos. O princípio básico adotado por elas é de que suas fontes de financiamento devem ser, sempre que possível, internas. Mas, quando se trata de realização de grandes investimentos, as filiais são obrigadas a recorrer ao financiamento externo. Além disso, é correto limitar a importância dos lucros retidos no caso das empresas estrangeiras dada sua capacidade de exportar lucros aberta ou disfarçadamente (através de subfaturamento nas exportações ou superfaturamento nas importações) sempre que considerarem inconveniente reinvestir no país.

Na verdade, conforme observa Maria Conceição Tavares, a estratégia de crescimento da empresa oligopolística internacional do país perifé-

rico não é facilmente previsível. "Esta, mesmo quando já possui um peso relativamente alto no mercado nacional de seus produtos, nem sempre está disposta a realizar os investimentos necessários para a expansão global do setor, requerida pela taxa esperada de crescimento da economia. Seja porque considera baixa a taxa de rentabilidade vis-a-vis o risco, ou porque não considera satisfatória a estrutura de preços ou subsídios em vigência. Finalmente, porque não dispõe de concorrentes internos que a ameacem, ou pelo contrário, dado as margens de lucro esperadas dos novos investimentos serem relativamente baixas, não existam empresas nacionais que lhe possam servir de proteção no ciclo" (1974, p. 50).

Estas observações, aliás, revelam que o comportamento das grandes empresas oligopolísticas não varia muito, estejam elas no centro ou na periferia, sejam elas nacionais ou estrangeiras. As empresas oligopolísticas seguem um princípio de maximização a longo prazo de retorno de seus investimentos. O fato de serem multinacionais e operarem na periferia não as leva a modificar este princípio de racionalidade.

Nestes termos, o determinante fundamental dos investimentos não é a taxa de juros, nem os lucros retidos, nem o princípio do risco crescente, mas a taxa de lucro esperada. É a rentabilidade dos investimentos planejados e esperados que interessa. Esta rentabilidade está, naturalmente, na íntima dependência da taxa de crescimento da economia. O crescimento da demanda agregada, ou seja, o princípio do acelerador funciona para determinar os investimentos através da taxa esperada de lucro, e vice-versa. Os lucros retidos só são significativos porque mesmo as filiais estrangeiras, sendo empresas oligopolísticas, tendem a basear seu investimento no autofinanciamento. Além disso, os lucros retidos, embora possam ser suplementados por fundos externos, são, em última análise, uma conseqüência da taxa de lucros prevista e da taxa de crescimento da economia – as duas variáveis fundamentais para a determinação dos investimentos.

Sylos Labini (1972, pp. 128-129) observa a respeito: "A demanda, todavia, é diretamente relevante para as decisões de investimento nos mercados oligopolísticos, e, no caso do oligopólio concentrado, para as grandes empresas dominantes. Nos mercados concorrenciais ou para o caso das pequenas empresas que operam em conjunto com grandes empresas, em condições de oligopólio concentrado, o elemento decisivo é o lucro, por outro lado, para tais mercados e tais empresas o autofinanciamento tem uma importância modesta e a política creditícia influi de forma relevante." Labini distingue portanto o oligopólio da concorrência. No primeiro caso, na medida em que as grandes empresas são capa-

zes de se autofinanciar, o crescimento da demanda é o fator essencial; no caso das pequenas empresas concorrenciais, dado que necessitam financiamento externo para crescer, a taxa de lucros torna-se mais importante. No nosso modelo, temos grandes empresas oligopolísticas dominando o setor moderno. O acelerador, portanto, e os lucros retidos deveriam ser os determinantes básicos do investimento. Entretanto, estas grandes empresas têm condições de recorrer ao financiamento externo e governamental, seja porque as filiais estrangeiras têm facilidades em obter financiamento externo, seja porque as grandes empresas públicas e privadas nacionais conseguem financiamentos junto às entidades de crédito governamentais. A taxa de lucros prevista torna-se, assim, também importante em determinar os investimentos.

A taxa de lucros das empresas oligopolistas, por outro lado, é basicamente uma taxa planejada de lucros. Não lhes interessa o lucro máximo a curto prazo, conforme pressupõem as análises neoclássicas sobre o comportamento das empresas, mas o lucro máximo a longo prazo. O lucro máximo a longo prazo, por sua vez, deve ser alcançado através de uma atividade empresarial cuidadosamente planejada.[94]

No capítulo anterior, vimos que esta taxa de lucros não é apenas planejada pelas empresas. Em nosso modelo tecnoburocrático-capitalista, a taxa de lucros é planejada em comum acordo pelas empresas e pelo Governo. Este, através de um grande número de mecanismos, inclusive o controle direto dos preços, tem poder para influir sobre a taxa de lucros das grandes empresas oligopolistas. E estas aceitam com relativa naturalidade este tipo de controle, na medida em que seu lucro deve ser mesmo planejado.

Neste sistema, torna-se evidente a importância do Governo. Este, agindo de acordo com uma racionalidade tecnoburocrática, procura compatibilizar a taxa de lucros com a taxa de crescimento das empresas.[95]

[94] Conforme observa Yoshiaki Nakano (1974, Cap. 6): "Dada a 'tecnologia de produção' e o 'grau de monopólio' a empresa oligopolística, de acordo com suas expectativas a longo prazo – baseadas essencialmente na evolução esperada da demanda efetiva (e nos lucros correntes e esperados) – determina os planos de investimentos e a capacidade produtiva que a empresa considera como 'normal' ou como 'objetivo'. Uma vez determinada essa capacidade de produção 'normal' ou 'objetivo', a taxa de lucro a longo prazo esperada (ou 'objetivo') estará determinada."

[95] Observe-se que este pressuposto que estamos adotando, de compatibilização da taxa de lucro com a taxa de crescimento da economia (em nosso caso, com a taxa de crescimento de cada um dos setores), e desta com a taxa de acumulação de capital, é comum a praticamente todos os modelos post-keynesianos de desenvolvimen-

Assegura, assim, maior rentabilidade aos setores que são ou se pretende que sejam mais dinâmicos. Entretanto, este tipo de situação torna os investimentos privados politicamente condicionados. Se, por qualquer razão política, o Governo for levado a conceder um tratamento menos favorável às empresas, suas taxas de lucros previstas cairão imediatamente, e com isto cairão os investimentos. Mas não é sequer necessário que o Governo decida conceder um tratamento menos favorável às empresas, basta que a situação política do país sofra um processo qualquer de conturbação e que, em conseqüência, se reduza a segurança política das empresas oligopolísticas, para que estas reduzam imediatamente seus investimentos. Em um sistema capitalista concorrencial, os investimentos já são afetados pelas perturbações políticas. Em um sistema tecnoburocrático-capitalista, com controle ainda que parcial da taxa de lucros das empresas oligopolísticas pelo Governo, a conjuntura política torna-se muito mais importante. Os investimentos tornam-se politicamente condicionados.

Finalmente, há que considerar as políticas de combate à inflação. O Governo está disposto a aceitar certa taxa de inflação, que flexibilize o sistema em função de imperfeições estruturais do mercado ou de variações incontroláveis das reservas cambiais. Além disso, em um sistema oligopolístico como este as empresas estão sempre procurando aumentar sua taxa de lucros às custas de trabalhadores e tecnoburocratas, mas também às custas das demais empresas. Determinada taxa de inflação, que traduza esse permanente conflito entre os grupos e as empresas, é assim aceitável pelo Governo, preocupado em maximizar a taxa de crescimento da renda. Entretanto, basta que a taxa de inflação suba acima do considerado razoável, ou basta que assumam o poder administradores financeiros públicos ainda afeitos a políticas ortodoxas de combate à inflação via política monetária e restrição da demanda agregada, para que a taxa de

to, que pressupõem a neutralidade do progresso técnico, ou seja, a estabilidade da relação produto-capital. A taxa de lucro deverá crescer à medida que cresce a taxa de acumulação e a taxa de crescimento da economia. Ver, entre outros, Kalecki (1968, p. 46), Kaldor (1964, p. 264). Para uma análise do modelo de Kaldor ver Bresser Pereira (1975, a). Joan Robinson também é explícita a respeito: "No meu modelo a taxa de acumulação e a propensão a poupar a partir dos lucros são os elementos independentes que determinam a taxa de lucro sobre o capital; por sua vez, a taxa de lucro em conjunto com condições técnicas determina o salário real" (1964), p. 409). Nos modelos de Kalecki, Kaldor e Robinson, portanto, a taxa de crescimento e a taxa de lucro são dependentes, basicamente, da taxa de acumulação, à qual cabe a determinação última do desenvolvimento de um sistema capitalista. A citação anterior de Nakano tem o mesmo sentido.

lucros prevista pelas empresas seja imediatamente afetada. Novamente o investimento torna-se politicamente condicionado.

O Ciclo Econômico

Toda a análise que estamos desenvolvendo deixa muito claro que neste modelo particular de desenvolvimento ou de subdesenvolvimento que estamos examinando o ciclo econômico, embora com suas flutuações reduzidas, continua ocorrendo. Não cabe aqui discutir o ciclo econômico capitalista. Este processo através do qual, na fase da prosperidade, lucros, acumulação de capital e concentração de renda aumentam em cadeia, até ao momento em que a economia, depois de atingir um momento de auge, entra em crise de realização, é comum a todas as economias capitalistas. Ao atingir o auge[96] o processo de acumulação de capital, de obtenção de taxas de lucros elevadas e de concentração de renda leva as empresas, subitamente, a uma situação de excesso de capacidade. Para que isto ocorra, é necessário que, em primeiro lugar, a taxa de aumento do estoque de capital da economia, $\frac{\Delta K}{K}$, que vinha crescendo a uma taxa menor, comece a crescer a uma taxa superior à taxa de crescimento dos lucros, $\frac{\Delta R}{R}$, levando a um decréscimo na taxa de lucros.

Este fenômeno tenderá a ocorrer no final da fase de prosperidade. Inicialmente, a economia está aproveitando capacidade ociosa e os lucros podem crescer mais do que os investimentos. Neste primeiro momento, a taxa de lucro, $\frac{R}{K}$, é crescente. A partir de certo momento, porém, em virtude do grande volume de investimentos, começa a ocorrer escassez de mão-de-obra disponível e escassez de recursos naturais. Os salários, os ordenados, os aluguéis da terra, os preços agrícolas e extrativos crescem inflacionariamente. Os preços da indústria de transformação e dos serviços acompanham e tendem a superar esse crescimento dos preços, generalizando-se a inflação. O poder aquisitivo de trabalhadores e da classe média, que não conseguiu acompanhar o aumento geral dos preços, cai, ao mesmo tempo em que se concentra a renda. Os salários e os ordenados de trabalhadores e tecnoburocratas já não são suficientes para consumir toda a produção que está sendo oferecida no mercado, porque os lucros estão ainda crescendo mais rapidamente do que ordenados e salários. A

[96] Para uma análise do auge da economia brasileira em 1973, praticamente prevendo a recessão que se seguiu, consulte-se Paul Singer (1973).

taxa de acumulação ainda se mantém elevada por um momento, mas os lucros começam a cair, dada a redução do consumo.[97] Enquanto $\frac{\Delta K}{K}$ continua a crescer rapidamente, $\frac{\Delta R}{R}$ reduz seu ritmo e pode chegar a ser negativo. Estamos, neste momento, diante de um estoque de capital excessivo, ou seja, de excesso de capacidade. Cai a taxa de lucros, que em casos extremos pode também até ser negativa. E, afinal, reduzem-se os investimentos. Neste momento termina o auge e começa a recessão ou crise.

O auge termina, portanto, porque na corrida entre lucros de um lado e salários e ordenados de outro,[98] os primeiros são inicialmente os vencedores. Em um segundo momento, caem também os lucros, dada a falta de mercado para os bens finais. O estoque de capital, agora, torna-se "excessivo", à medida que a taxa de lucros entra em declínio em virtude dos pequenos lucros e de grande excesso de capacidade.

Imaginamos que este desenrolar do ciclo econômico, entretanto, é comum a todas as economias capitalistas. O importante, no momento, é determinar quais as peculiaridades do ciclo econômico nos países marcados pelo subdesenvolvimento industrializado, cujo modelo estamos analisando. Em nossa economia, temos quatro condicionantes básicos que afetam a natureza do ciclo econômico: a) a economia está dividida entre um setor moderno e um setor tradicional; b) temos três grupos sócio-econômicos em nosso modelo – trabalhadores, tecnoburocratas e capitalistas; c) a importância das empresas multinacionais é grande no processo de acumulação; e d) a importância do Governo é maior ainda, não apenas no processo de acumulação, mas também no papel de definição da política econômica.

O Setor Tradicional e as Exportações

Em primeiro lugar, estamos principalmente interessados no processo de acumulação de capital e no desenrolar do ciclo econômico no setor

[97] Observe-se que a queda da taxa de salários reais deveria levar ao aumento da taxa de concentração de renda e ao aumento e não à diminuição da taxa de lucros, em condições de pleno emprego. A redução da demanda agregada, provocada pela própria queda da taxa de salários, entretanto, provoca a diminuição da taxa de lucros.

[98] Para a análise do auge do ciclo econômico os ordenados devem ser colocados ao lado dos salários em contradição com os lucros. É preciso não esquecer, porém,

moderno. O setor tradicional tende permanentemente a viver em estado de crise crônica. À medida que a demanda para seus produtos dependa da taxa de salários e que esta tenda a cobrir simplesmente o custo da reprodução da mão-de-obra, já vimos que este setor cresce muito lentamente, sempre caracterizado por um índice elevado de subemprego e capacidade ociosa. As crises de realização ocorrem dia a dia. Esta situação só se modifica através das exportações. Responsabilizando-se pela grande maioria das exportações,[99] o setor tradicional entra em fase de prosperidade quando as exportações aumentam. Estas fases de prosperidade, entretanto, são instáveis e aleatórias, à medida que os preços e os volumes dos bens primários continuam a variar. Existe no presente uma tendência dos produtores de bens primários de organizar-se em forma de cartel, à semelhança do que ocorreu com os produtores de petróleo, e assim assegurar não apenas estabilidade mas também melhores preços para seus produtos. Temos, também, os acordos entre produtores e consumidores, entre os quais o acordo internacional do café é um dos primeiros e já antigos exemplos. Entretanto, o caminho no sentido da cartelização dos produtos primários não será fácil. Por um lado, existem as naturais divisões entre os países periféricos. Por outro, os países periféricos que já se encontram no modelo de subdesenvolvimento industrializado que estamos analisando têm o seu setor moderno crescentemente "solidário" com o capitalismo internacional. Os interesses comuns das classes capitalistas e tecnoburocráticas nacionais e internacionais são significativos. Torna-se assim difícil o estabelecimento de ações independentes de cartelização, visando a aumentar os preços dos produtos primários. Acordos de estabilização, todavia, serão mais viáveis, possibilitando uma menor variação cíclica no setor tradicional.[100]

O comportamento do setor tradicional, portanto, só é importante para a análise do ciclo econômico do setor moderno, na medida em que

que a regra geral neste modelo é o crescimento conjunto de lucros e ordenados, como fruto da associação entre capitalistas e tecnoburocratas, na divisão do excedente econômico.

[99] Em nossas matrizes iniciais consideramos que as exportações são realizadas exclusivamente pelo setor tradicional. Esta é uma simplificação. O setor moderno também pode exportar manufaturados. No Brasil, em 1973, cerca de 20% das exportações podiam ser consideradas provenientes do setor moderno.

[100] Sobre o problema de um eventual novo equilíbrio de forças entre desenvolvidos e subdesenvolvidos, através da elevação dos preços dos produtos primários, promovidos pelas tecnoburocracias locais, ver Celso Furtado (1974, p. 63). Ver também Bresser Pereira (1975, b).

dele dependem fundamentalmente as exportações. Se estivéssemos trabalhando com um modelo fechado, o estado de recessão crônica do setor tradicional teria pouca influência sobre o desenvolvimento do setor moderno. A demanda do setor tradicional com relação ao setor moderno limita-se às compras de bens e serviços de consumo de luxo e de bens de capital realizadas pelos capitalistas do setor tradicional. Não fossem as exportações, estas compras seriam pouco significativas.

O modelo que estamos analisando, entretanto, é aberto, e, ao contrário do que ocorria com o modelo de substituição de importações, a importância do setor externo tende a ser crescente. Nestes termos, as variações cíclicas originadas do comércio internacional repercutirão sobre a economia como um todo. Neste modelo, as exportações são realizadas principalmente pelo setor tradicional e as importações pelo setor moderno. Torna-se, assim, mais significativa a interdependência entre os dois setores, em virtude da participação crescente do setor externo na economia. Quando aumentam as exportações, os lucros dos capitalistas que operam primordialmente no setor tradicional aumentam. Crescem, assim, suas compras de bens de consumo de luxo e de bens de capital produzidos no setor moderno ou importados. Observe-se, além disso, que as compras de bens de capital pelos capitalistas do setor tradicional podem significar investimentos no próprio setor tradicional ou no setor moderno.

O desenvolvimento do setor moderno, nestes termos, continua grandemente dependente do aumento e da estabilidade das exportações por parte do setor tradicional. Como o setor tradicional exporta fundamentalmente bens primários e como estes bens são sujeitos a variações de preços consideráveis, o comportamento do setor moderno continua a depender dessas variações. O problema da estabilização dos preços dos produtos primários continua, assim, de primordial importância para o país caracterizado pelo subdesenvolvimento industrializado.

O Ciclo Econômico, os Ordenados e os Lucros

Dentro do setor moderno, o ciclo econômico depende fundamentalmente da distribuição da renda entre lucros e ordenados. Os salários, na medida em que dão origem à compra de bens de consumo básicos, são pouco significativos para o comportamento deste setor.

Já vimos que a tendência a longo prazo do sistema é a do aumento da participação dos ordenados na renda. A taxa de lucros, embora tenda a ser elevada no setor moderno, tende a ser constante. A taxa de salários também é constante. Sendo a taxa de ordenados crescente, basta que o

aumento da produtividade seja maior do que o crescimento da população para que a participação dos ordenados na renda cresça. Além disso, neste modelo a participação dos tecnoburocratas na população tende a aumentar, ainda que lentamente. Esta é mais uma razão para o aumento da participação relativa dos ordenados na renda.

A curto prazo, porém, o equilíbrio entre ordenados e lucros pode entrar em colapso. Na fase de prosperidade econômica, as margens de lucros tendem a crescer. A rigor este crescimento só pode ser feito à custa dos ordenados, à medida que os trabalhadores recebam salários ao nível de subsistência. Na verdade, também é possível extrair um pouco mais de excedente dos trabalhadores.

O equilíbrio a curto prazo do setor moderno, portanto, depende fundamentalmente da distribuição do excedente entre ordenados e lucros. Quando a participação dos lucros aumentar, a acumulação de capital também aumentará, enquanto que a demanda de bens de consumo de luxo tenderá a decrescer relativamente. Uma crise de realização será provavelmente o resultado desse desequilíbrio. É preciso, todavia, lembrar que os meios de que os tecnoburocratas dispõem para defender sua renda são poderosos. São meios essencialmente políticos. Os tecnoburocratas controlam o Governo e participam ativamente, em comum acordo com os capitalistas, da direção das grandes empresas nacionais.[101] As empresas multinacionais são em sua maioria controladas por capitalistas e tecnoburocratas estrangeiros, mas há um número crescente de administradores e técnicos nacionais em postos de direção intermediária. Graças a essa posição estratégica, que lhes permite influir em todas as áreas do setor moderno, os tecnoburocratas conseguem, até certo ponto, impedir a deterioração dos seus ordenados, em um momento em que a fase de expansão econômica permite que as margens de lucros e a taxa de lucros cresçam. Este poder político constitui-se, portanto, em um elemento estabilizador do sistema.

Neste modelo, os ordenados constituem um custo relativamente fixo, que só se deteriora com a inflação. Quando a economia entra em recessão, os últimos a ser despedidos são os tecnoburocratas. Já os salários são um custo variável. Além de deteriorar-se com a inflação, o total do salários diminui com o desemprego. Os lucros, finalmente, são um

[101] No Brasil, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, as grandes empresas privadas nacionais ainda não são controladas principalmente por tecnoburocratas. Estes já são influentes, mas o controle ainda está claramente nas mãos dos capitalistas. Ver, a respeito, Bresser Pereira (1974, pp. 55 a 63).

"custo" estritamente variável: aumentam muito na fase de prosperidade e reduzem-se fortemente na fase descendente do ciclo. Por isso, cabe aos ordenados, no modelo de subdesenvolvimento industrializado, um papel estabilizador importante.

É preciso ainda observar, quanto à relação entre ordenados e lucros, que ambos fazem parte do excedente econômico da sociedade. Em geral, os movimentos dos dois tipos de remuneração tendem a caminhar no mesmo sentido ao invés de tomar caminhos divergentes. Quando os lucros estão crescendo, os ordenados também estão, porque o excedente está crescendo. Lucros e ordenados são independentes entre si, mas dependem ambos do crescimento do excedente. As relações entre ordenados e lucros só são diretas em função dos ordenados dos diretores das empresas privadas. A massa de ordenados, entretanto, independe dos lucros.

De um modo geral pode-se afirmar que os tecnoburocratas e capitalistas se associam na divisão do excedente econômico. À medida que este excedente aumenta, com o crescimento da produtividade, lucros e ordenados aumentam. A tendência a um crescimento dos ordenados maior do que o aumento dos lucros é a longo prazo e de qualquer forma não afetará a taxa de lucros enquanto for possível extrair a diferença dos trabalhadores. No curto prazo podem ocorrer modificações na taxa de crescimento de lucros e ordenados, levando a uma redistribuição relativa do excedente. Esta redistribuição, todavia, ocorre tendo como base o crescimento marginal da renda. Em princípio não deve afetar a remuneração corrente de capitalistas e tecnoburocratas. O essencial é ter em mente que capitalistas, tecnoburocratas, lucros e ordenados são solidários em nosso modelo.

O Ciclo e as Empresas Multinacionais

O elemento mais perturbador da estabilidade do sistema econômico, no modelo de subdesenvolvimento industrializado e dinâmico que estamos analisando, é representado pela presença das empresas multinacionais no setor moderno. Essas empresas responsabilizam-se por uma parte ponderável do investimento privado no setor moderno. Sua influência sobre esta área é crescente, seja através de novos empreendimentos ou da compra de empresas locais. Embora os recursos que utilizam para seus investimentos sejam em grande parte obtidos no próprio país, isto não lhes retira a importância estratégica no processo de acumulação dos países periféricos. Seu papel precípuo, aliás, nunca foi o de transferir

poupança dos países centrais para os periféricos.[102] Obtendo financiamentos locais para seus investimentos, as empresas multinacionais conseguem controlar de forma crescente o processo de acumulação privada no país subdesenvolvido, ainda que pouco ou nada contribuindo para o aumento da taxa de poupança.

Os investimentos das empresas multinacionais, todavia, são muito instáveis. A mobilidade de seu capital, sempre pronto para ser investido nos países que apresentem melhores e mais seguras perspectivas de lucro, é uma característica essencial das empresas multinacionais. Obviamente, elas têm uma liberdade de reinvestir ou deixar de reinvestir seus lucros no próprio país onde eles foram obtidos muito maior do que as empresas nacionais. Estas não apenas estão limitadas a reinvestir seus lucros no próprio país, mas, em geral, no próprio setor industrial em que operam, dadas as deficiências dos mercados locais de capital. Enquanto isto, as empresas multinacionais estão permanentemente em condições de alocar o excedente produzido para os países que apresentam melhores perspectivas de lucro.

Quanto maior for a taxa de lucros obtida – a qual deverá ser uma boa indicação da taxa de lucros esperada – maior será a proporção do lucro das multinacionais investido no próprio país onde ele foi obtido. Em 1973, por exemplo, a taxa de lucros sobre o capital investido e a porcentagem dos lucros reinvestidos no próprio país, no Brasil, Colômbia, México, Peru e Argentina foram, respectivamente, de 19,0% e 82,5%, 15,3% e 60,0%, 15,0% e 60,0%, 14,6% e 38,0%, 4,0% e zero.[103]

Esta liberdade das empresas multinacionais em transferir seu capital para os países que melhores condições apresentem no momento tem, evidentemente, graves conseqüências para a estabilidade do ciclo econômico nos países periféricos. Na fase descendente do ciclo, quando a taxa geral de lucros começa a cair, os seus investimentos tendem a reduzir-se mais fortemente do que os das empresas nacionais.

Elas poderão, inclusive, tornar-se as principais responsáveis pelo início de um processo recessivo. Bastará que a situação do país se torne instável, que grupos da esquerda ou grupos nacionalistas tomem ou simplesmente ameacem tomar o poder para que os investimentos estrangeiros

[102] Conforme veremos no capítulo seguinte, o inverso tende muitas vezes a ocorrer, através do excesso de remessas abertas e disfarçadas de lucros sobre os investimentos originais realizados pelas empresas multinacionais.

[103] Fonte: *Hanson's Latin American Letter*, transcrito em *Opinião*, nº 107, 22 de novembro de 1974.

caiam vertiginosamente. E a economia, que poderia estar, nesse momento, em uma fase de relativa estabilidade, entra em crise de realização.

O importante para as empresas multinacionais são a segurança e a rentabilidade de seus investimentos. O fato de que existam controles para sua entrada no país e que as remessas de lucros sejam oneradas por impostos ou mesmo limitadas a porcentuais não as preocupa muito, desde que esses controles sejam previsíveis e estáveis. Se a economia como um todo estiver próspera elas, de uma forma ou de outra, conseguirão a rentabilidade desejada apesar destes controles. O que elas não podem controlar, porém, é a conjuntura econômica ou a política interna dos países periféricos. Suas interferências nesse setor, ainda que freqüentes, são limitadas. Mas resta-lhes sempre a possibilidade de reinvestir ou não os lucros. E com isto o sistema econômico subdesenvolvido está sempre ameaçado de instabilidade por parte das multinacionais.

O Estado e o Ciclo

Dependendo das circunstâncias, a instabilidade cíclica da economia poderá ser agravada ou reduzida pela ação do Estado. Enquanto investidor, ele constitui-se em um elemento estabilizador por excelência. Enquanto responsável pela política econômica, ele pode tornar-se um fator de instabilidade tão grande ou maior do que as empresas multinacionais.

Uma característica essencial do modelo que estamos analisando são o crescimento e o aumento das funções do Estado. Em conjunto com as empresas multinacionais, eles constituem os dois elementos fundamentais a caracterizar o setor moderno da economia. O grande Estado moderno controla diretamente um volume extremamente elevado de investimentos, além de poder influenciar, através de política monetária e principalmente fiscal, os investimentos privados.

Nos momentos de recessão econômica, os investimentos governamentais tendem a constituir-se em um forte elemento estabilizador. Não obedecendo ao critério de lucro, mas aos objetivos de produção definidos pelos órgãos de planejamento, as empresas estatais continuam a investir normalmente. Os contratos do Estado com empreiteiros para a realização de obras públicas também não são atingidos pela recessão. Pelo contrário, tenderão a aumentar à medida que o Estado adote uma política anticíclica.

Maria Conceição Tavares tem um visão diversa da que estamos apresentando. Segundo ela, "o investimento público em várias economias latino-americanas e sua considerável contribuição para manter ou acelerar a

taxa de crescimento global de longo prazo constituem-se eles próprios num mecanismo desestabilizador dos vários ciclos de expansão" (1974, p. 59). Isto aconteceria em primeiro lugar porque, na etapa de expansão econômica acelerada, o Estado teria dificuldades em realizar todos os investimentos de infra-estrutura econômica e social que se tornassem necessários. Em segundo lugar, porque os deficits governamentais, provocados pela necessidade de realizar tais investimentos, acabariam por ocorrer na fase de expansão do ciclo, e não na fase de retração, como a política econômica sugere. Como resultado teríamos pressões inflacionárias. Ambos os fenômenos interligados teriam como causa básica a baixa elasticidade da receita fiscal em relação ao crescimento da renda. A renda tenderia a crescer mais rapidamente do que o volume de impostos, resultando daí o estrangulamento nos setores infra-estruturais e/ou a inflação.

Esta análise parece-nos historicamente correta, mas retrata a política econômica dos países subdesenvolvidos em uma fase anterior à que estamos analisando. O modelo de subdesenvolvimento industrializado surge após o processo transitório de industrialização via substituição de importações. E tem como modelo político-social correspondente uma formação social capitalista-tecnoburocrática, em que a liderança política interna tende a ser exercida predominantemente por uma elite de tecnoburocratas civis e militares, principalmente. O aumento do poder deste grupo está diretamente relacionado com o grande crescimento do setor público das economias sob análise.

Neste tipo de modelo econômico e político-social, o Estado não tem dificuldades em aumentar a carga tributária, quando a necessidade de realização de investimentos na infra-estrutura econômica e social assim o exige. O mesmo não acontecia, porém, no período de industrialização via substituição de importações, que teve como modelo político correspondente o populismo. Assumindo o poder contra os dirigentes das velhas oligarquias agrário-comerciais, que dominaram os países periféricos (principalmente latino-americanos) durante o modelo primário-exportador, os novos governantes procuram legitimar seu poder junto às massas urbanas emergentes através de uma política populista. Procurava-se, então, estabelecer um pacto social entre a classe capitalista nacional de bases industriais em ascensão e as massas urbanas, tendo como fiadores personalidades políticas carismáticas. Este modelo político era evidentemente muito frágil e instável. Os governantes prometiam e pretendiam atender a todos, a todas as classes. Uma das muitas formas de atender à classe capitalista era, naturalmente, uma baixa carga tributária. No momento, porém, em que os líderes populistas começam a ser substituídos

por tecnoburocratas civis e militares, a carga tributária pode ser aumentada. O aumento dos impostos pode, inclusive, ser realizado sem maiores ônus para os grupos dominantes. E desta forma a carga tributária deixa de ser inelástica em relação à renda.[104]

O Estado e a Inflação

O Estado, entretanto, pode tornar-se responsável pelo início de um processo de retração da economia por um outro motivo: a política econômica antiinflacionária. O fato de o Estado Tecnoburocrático-Capitalista conseguir equilibrar seu orçamento através de um aumento da carga tributária e de um melhor controle dos gastos públicos não significa, em absoluto, que a inflação tenha sido dominada. Esta é uma ilusão monetarista, que os fatos se encarregam de negar a todo instante.[105] Desajustes estruturais entre a oferta e a procura com o surgimento de pontos de estrangulamento na oferta e correspondente aumento de preços; pressões de custos por parte das empresas, que utilizam o poder monopolístico para aumentar preços; desequilíbrios no balanço de pagamentos, com aumento das reservas, levando o Governo a emitir; inflação externa, que se transmite internamente através do custo dos produtos importados; pressões das empresas sobre os bancos centrais para aumentar o crédito – estes são alguns dos principais fatores inflacionários que continuam a atuar dentro do modelo de subdesenvolvimento industrializado. Apenas as pressões de custos derivadas do poder dos sindicatos, importantes nos países desenvolvidos, não aparecem como significativas no modelo de subdesenvolvimento industrializado, dada a tendência do Governo capitalista-tecnoburocrático a autoritariamente eliminar o poder de barganha dos trabalhadores.

Os Estados são capazes de conviver com certa taxa de inflação. No Brasil, o desenvolvimento de um amplo sistema de correção monetária ou indexação tornou essa convivência ainda mais fácil, na medida em que se

[104] O caso brasileiro é bem significativo a respeito. Até 1964 os governos populistas não tiveram condições de aumentar a carga tributária. Depois dessa data, todavia, com a subida ao poder de um governo capitalista-tecnoburocrático, a carga tributária foi consideravelmente aumentada. Entretanto, dada a prosperidade da economia e ao sistema regressivo de impostos adotado, não houve maiores prejuízos para as classes abastadas.

[105] No Brasil, embora a partir de 1968 o orçamento público atingisse um razoável equilíbrio, a inflação, ainda que em ritmo menor, continuou a ocorrer.

lograva neutralizar parcialmente os efeitos distorsivos da inflação. Entretanto, a inflação é sempre sinal de desordem, de descontrole. E não há nada mais odiado ou temido pelos tecnoburocratas do que a desordem. Os Estados tipicamente capitalistas sempre temeram a inflação em virtude das distorções imprevisíveis que a mesma provocava no sistema de preços e na distribuição de renda; os Estados capitalistas-tecnoburocráticos a temem pelo mesmo motivo, e mais, porque todo o sistema de planejamento se torna ameaçado pela inflação.

Nestes termos, no momento em que a inflação parece estar lhes fugindo ao controle, são de se esperar medidas antiinflacionárias. No ciclo econômico, a expansão tende a ser acompanhada pela inflação. No auge do ciclo, a inflação também tenderá a estar no auge. A intervenção do Estado, geralmente com medidas monetárias de restrição de crédito, tenderá a pôr fim ao processo de expansão e a iniciar a recessão. A ilusão dos tecnoburocratas de que seu poder de controle da economia é tão afinado, que conseguirão controlar os preços sem provocar retração da economia, está sempre presente. Mas, a não ser em casos excepcionais em que as medidas sejam extremamente bem dosadas, a expansão tenderá a chegar ao fim e terá início um processo de recessão econômica, com a correspondente redução do processo de acumulação. O Estado tornar-se-á então, um elemento desestabilizador do ciclo, vítima da tentação de tudo controlar através da política econômica.

A retração econômica assim provocada, entretanto, não deixa de ter a sua função dentro do sistema. Através dela os salários, que na fase ascensional do ciclo tendem a sair fora de controle, podem novamente ser efetivamente controlados. E a renda, que se encontrava na fase de expansão através de um aumento dos lucros mais que proporcional ao aumento dos salários, agora se reconcentra através da redução dos salários reais. Estabelecem-se, assim, as bases para um novo ciclo de acumulação de capital.

O Estado é, portanto, um elemento ao mesmo tempo estabilizador e desestabilizador do ciclo econômico. Através da política monetária e fiscal ele teria condições de estabilizar e sustentar a demanda agregada. Entretanto, o Estado não tem condições para garantir uma repartição da renda satisfatória para todos os grupos e classes sociais. Daí o desequilíbrio inflacionário. Não pode também assegurar o equilíbrio do balanço de pagamentos, dadas as pressões estruturais no sentido do desequilíbrio, que atuam nessa área. Ao procurar sanar esses dois desequilíbrios, o Estado é então obrigado a conter, ou seja, desestabilizar a demanda agregada, provocando a retração econômica, e reconstituindo-se, assim, sob forma renovada, o ciclo econômico.

CAPÍTULO XXIV

A Coordenação do Sistema

O modelo de subdesenvolvimento industrializado, especialmente em seu setor moderno, que por seu caráter estratégico concentra nossa atenção, é uma economia de grandes empresas oligopolistas, geralmente organizadas sob diversas formas de cartel, e de grandes empresas públicas monopolistas, que fazem parte de um Estado econômica e politicamente poderoso. Está, assim, muito longe do capitalismo competitivo clássico inglês do século passado, no qual um grande número de pequenas e médias empresas produziam produtos relativamente homogêneos, sob a égide de um Estado liberal que se limitava a seu papel de polícia.

No capitalismo competitivo a coordenação da economia através do mercado e do mecanismo de preços era viável. Não se poderia dizer que fosse especialmente eficiente, já que se caracterizava por movimentos cíclicos extremamente acentuados, que implicavam em grande desperdício de trabalho e de instrumentos de produção. É fácil verificar a relativa ineficiência desse sistema quando examinamos as taxas médias de crescimento do produto e do produto por habitante nos países centrais, antes de 1914 – data que poderia servir de marco da crise do sistema. Essas taxas são menores do que a metade das alcançadas por esses países, já nos quadros do capitalismo monopolista de Estado, após a Segunda Guerra Mundial.

O sistema possuía, portanto, graves limitações econômicas, mas funcionava. E se comparado não com o futuro mas com o passado, com as formas anteriores de coordenação do sistema econômico, podia ser

considerado altamente eficiente. Na verdade, o sistema de mercado do século XIX não só era viável e razoavelmente bem sucedido, mas também era a forma de coordenar a economia mais eficiente que se conhecia. A rigor, era a única alternativa possível, já que qualquer sistema de planejamento seria na época inviável, não apenas em função da fraqueza do Estado (que poderia ser remediada), mas principalmente em função da inexistência de um sistema de informações adequado, de uma teoria macroeconômica que permitisse o controle da economia a curto prazo e de modelos e técnicas de planejamento a longo prazo.

No capitalismo tecnoburocrático dependente, dadas as grandes empresas oligopolistas e o grande Estado, a coordenação da economia exclusivamente pelo mercado não é viável. A concorrência e o mecanismo de preços não funcionam adequadamente quando os agentes econômicos se recusam a concorrer. Por outro lado, os Estados nacionais não são economias fechadas. Estão situados dentro de uma economia internacional também oligopolizada e estatizada — oligopolizada pelas grandes empresas multinacionais, estatizada pela formação de Estados reguladores extremamente poderosos nos países capitalistas avançados e pelo estabelecimento de Estados tecnoburocráticos também crescentemente poderosos nos países chamados socialistas, nos quais de fato domina o modo de produção tecnoburocrático ou estatal. Ora, de uma economia internacional controlada nesses termos, os países periféricos do subdesenvolvimento industrializado, assim como os demais países periféricos, não têm a mínima condição de participar baseando-se simplesmente nas leis de mercado.

O controle pelo mercado e pelo mecanismo de preços é assim duplamente limitado como mecanismo fundamental de coordenação econômica no subdesenvolvimento industrializado. É limitado no plano interno e é inviável no plano externo. Claro que cabe aos mecanismos de mercado um papel ainda importante no processo de coordenação. Não apenas no setor tradicional mas também no setor moderno. Mas não é mais o único, e cada dia deixa de ser o principal mecanismo de controle e coordenação da economia. O planejamento e a política econômica, que contêm também inúmeras limitações, tornaram-se agora viáveis. Os Estados dispõem das informações necessárias para o controle administrativo da economia de forma cada vez mais completa e precisa. As teorias macroeconômicas e os modelos de planejamento, embora sempre insuficientes face ao processo de contínua mutação por que passam os sistemas econômicos, estão agora muito mais desenvolvidos. E além disso, já existe hoje toda uma experiência de planejamento e de política econômica nos países do subdesenvolvimento industrializado. Da mesma forma,

portanto, que a formação social é mista, capitalista e tecnoburocrática, o sistema de coordenação econômica também deve ser misto: baseado no mercado e no planejamento.

O Equilíbrio Macroeconômico

Entretanto, seja através do mercado, seja através do planejamento, a coordenação de um sistema econômico implica em manter "em equilíbrio" uma série de variáveis macroeconômicas. Nos capítulos precedentes estivemos preocupados em examinar as principais variáveis a ser controladas.

O equilíbrio fundamental a ser mantido em qualquer economia é o da demanda e da oferta agregadas:

$$Y_D = Y_F$$

Para que a economia se mantenha em pleno emprego e em plena capacidade, de forma que, aproveitando todos os seus recursos, cresça de forma sustentada e rápida, é necessário que a oferta de empregos, L_F, seja igual à demanda, L_D, e que a oferta de capital potencial ou poupança, I_F ou S, seja igual à demanda de capital, I_D:

$$L_D = L_F$$
e
$$I_D = I_F$$

Ora, sendo a demanda agregada, em uma economia que para efeito de simplificação podemos tratar como sendo fechada e sem Estado, constituída do consumo, C, e dos investimentos,

$$Y_D = C_D + I_D,$$

e sendo a poupança definida como a renda menos o consumo,

$$S = Y_D - C_D,$$

a análise keynesiana mais elementar nos ensina que o consumo é uma variável fundamental não só para o equilíbio geral entre a demanda e a oferta agregadas, mas também para o equilíbrio mais específico entre a oferta e a demanda de capital.

Por outro lado, se imaginarmos que o consumo tende a variar não apenas em função da renda, como pretendia Keynes, mas também e principalmente em função dos salários, como pretende a análise marxista, uma tendência contínua à concentração de renda, como ocorre no modelo de subdesenvolvimento industrializado, deveria levar rapidamente a um desequilíbrio entre a oferta e a demanda agregadas. Isto seria verdade em um modelo capitalista simples, em que tivéssemos apenas capitalistas e trabalhadores. A redução da participação dos salários na renda reduziria correspondentemente a propensão média a consumir do sistema, e o aumento dos investimentos para compensar a redução relativa no consumo e manter o nível da demanda agregada não poderia ir muito longe, na medida em que os investimentos são produtivos e aumentam não apenas a demanda mas, em um segundo momento, também a oferta. A política fiscal keynesiana de investimentos públicos, nesse quadro, seria um mero paliativo, sem condições de resolver a longo prazo o problema.

Em nossa análise do modelo de subdesenvolvimento industrializado procuramos demonstrar como este problema foi superado, compatibilizando-se concentração de renda com demanda agregada sustentada. Verificamos a existência de uma nova classe, a tecnoburocrática, que se apropria do excedente através de ordenados e que tem uma alta propensão marginal a consumir. À medida que a concentração de renda também a beneficie, poderemos manter a economia em equilíbrio, já que o consumo é função não apenas dos salários mas também dos ordenados:

$$C = f(W + O)$$

Neste modelo a participação do consumo na renda ou propensão média a consumir mantém-se estável ou ligeiramente declinante porque a queda na participação dos salários é compensada pelo aumento da participação dos ordenados:

$$\frac{C}{Y} = f\left(\frac{W}{Y} + \frac{O}{Y}\right)$$

Mantendo-se a taxa de acumulação, $\frac{I}{Y}$, também estável ou ligeiramente ascendente teremos uma demanda agregada sustentada, apesar do aumento da taxa de exploração, $\frac{O+R}{W}$.

Vimos também que em nosso modelo, em que não temos um único bem homogêneo, como no modelo keynesiano, mas três tipos de bens,

nos termos do modelo de Kalecki, são necessárias outras condições adicionais para o equilíbrio entre a procura e a oferta agregadas. O investimento deve ser não apenas igual à poupança planejada, mas também deve ser igual à produção de bens de capital, J:

$$I_D = S = J$$

Por outro lado, o consumo, C_D, deve naturalmente ser igual à produção de bens de consumo dos trabalhadores, B, e à produção de bens de consumo de luxo, V:

$$C_D = B + V$$

Essas produções, por sua vez, dados os pressupostos simplificadores que adotamos, devem estar em equilíbrio com as rendas das classes sociais. Desprezado o consumo de bens simples pelos tecnoburocratas e capitalistas, a coordenação econômica do sistema exige que a produção de bens de consumo dos trabalhadores seja igual aos salários,

$$W = B,$$

e que a produção de bens de consumo de luxo e de bens de capital, ou seja, o excedente, seja igual aos lucros e aos ordenados somados:

$$O + R = V + J$$

Este sistema de "equilíbrios" deve e pode ser compatível com uma taxa de lucros elevada mas constante, com uma taxa de ordenados ou ordenado médio crescente e com uma taxa de salários ou salário médio constante.

Temos ainda algumas outras variáveis que devem estar em equilíbrio para que a economia possa desenvolver-se naturalmente. Os dois principais equilíbrios que não foram ainda examinados são o dos preços e o do balanço de pagamentos. Veremos estes dois problemas nos dois próximos capítulos.

Deve ficar bem claro, entretanto, que todos esses equilíbrios, que são necessários a qualquer economia, não estão de forma alguma assegurados. Nem o sistema de mercado nem o planejamento garantem esse equilíbrio. Todo o esforço do Estado na área econômica orienta-se no sentido de coordenar o sistema econômico e alcançar esses equilíbrios.

Para isto usa de uma grande variedade de instrumentos de política e planejamento econômico: a política monetária, a política tributária, a política de gastos públicos, a política salarial. Mas nada é mais enganador do que acreditar que esse equilíbrio geral seja facilmente alcançável através da racionalidade tecnoburocrática. Trata-se de uma ideologia pelo menos tão enganadora quanto aquela que imaginava que esse equilíbrio se alcançava automaticamente através do mercado.

CAPÍTULO XXV

A Inflação

A inflação, ou seja, o aumento persistente e generalizado dos preços, é um desequilíbrio crônico dos países subdesenvolvidos. Enquanto os países capitalistas centrais revelavam, até aos anos sessenta, uma notável estabilidade de preços, com taxas de inflação que não ultrapassavam 5%, os países periféricos apresentavam, com raras exceções, taxas de inflação elevadas. Escapavam apenas os poucos países que não passavam por um processo de industrialização, ou então que, fugindo à regra, apresentavam consistentes saldos em seu balanço de pagamentos. Estes saldos teoricamente deveriam ter um efeito inflacionário porque, à medida que levassem ao aumento das reservas do país em moedas fortes, exigiriam a emissão de moeda nacional para pagar os exportadores. Na verdade permitiam reduzir as tensões inflacionárias estruturais. Isto era possível enquanto o setor exportador se revelava capaz de absorver os aumentos de preços ocorridos nos demais setores da economia.

Monetaristas e Estruturalistas

Não é o momento agora de rever toda a imensa discussão sobre as causas da inflação, muito menos discutir as distorções que causa no processo econômico. Nos anos cinqüenta, em pleno período do populismo, os economistas neoclássicos, chamados então na América Latina de monetaristas, e geralmente situados fora do Estado, à medida que muitas vezes ainda estavam comprometidos com o Estado oligárquico do modelo

primário-exportador, tinham uma explicação simples para a inflação. Esta teria uma causa exógena: a demagogia e incapacidade dos governos populistas, que entravam em deficit orçamentário ao mesmo tempo que aumentavam o crédito, ao pretender dividir a renda entre as classes e grupos sociais em um número de partes maior do que o todo.[106] O remédio proposto era simples: moralizar os governos, equilibrar o orçamento do Estado e reduzir o crédito bancário.

Enquanto isto os estruturalistas,[107] então geralmente ocupando postos no Estado, afirmavam que a inflação era endógena, resultava da imperfeição dos mercados das economias em processo de industrialização. Estas imperfeições traduzem-se em pontos de estrangulamento na oferta, ou seja, em certos momentos, devido a um aumento súbito na demanda ou a uma inesperada queda na produção (oferta) de determinados produtos, os preços subiam neste setor. Ao contrário do que acontece nos países capitalistas avançados, entretanto, ao subirem os preços em determinado setor da economia, a oferta não responde imediatamente, seja através do aumento da produção interna, seja através de importações, e assim os preços daquele setor não voltam rapidamente para seu nível anterior. Dada a defasagem entre os aumentos dos preços e o aumento da produção, os preços daquele setor, onde se verifica o estrangulamento na oferta, permaneceriam elevados durante um tempo suficientemente grande para que os demais setores produtores de bens e serviços tratassem também de elevar seus próprios preços. Generalizar-se-ia, então, o processo inflacionário, obrigando os trabalhadores a também reivindicar reajustamentos de salários.

Como exemplos de setor onde tendiam a ocorrer inicialmente esses desequilíbrios citavam-se a agricultura e o setor importador. Este, dada a carência permanente de divisas que caracteriza o subdesenvolvimento e especialmente o modelo de substituição de importações, tendia a ter seus preços constantemente pressionados para cima.

[106] Entre os trabalhos de monetaristas brasileiros podemos citar, entre outros, Eugênio Gudin (1954, 1965), Octavio Gouvea de Bulhões (1969), Mário Henrique Simonsen (1964, 1969, 1970, 1974 com Roberto Campos), Carlos Geraldo Langoni (1975). Antonio Delfim Netto e outros (1965) adotam posição próxima dos monetaristas, mas sem ortodoxia.

[107] Entre os trabalhos dos estruturalistas mencionaremos apenas Oswaldo Sunkel (1958), Celso Furtado (1959), Aníbal Pinto (1973), Nicholas-Georgescu-Roegen (1968). O último é um dos mais notáveis economistas dos países centrais. Não é um estruturalista como os economistas latino-americanos citados, mas deu uma contribuição importante para a análise estruturalista no artigo citado (1968).

Já em relação à agricultura, alguns economistas estruturalistas falaram apressadamente em baixa elasticidade-preço da oferta de produtos agrícolas, e os economistas monetaristas gastaram rios de tinta e de tempo de computador para demonstrar econometricamente que isto não seria verdade.[108] E, de fato, não há nenhuma razão para que a oferta dos produtos agrícolas seja inelástica em relação aos preços. A hipótese de que a agricultura nos países subdesenvolvidos seja pré-capitalista é de validade muito duvidosa. Em setores muito atrasados economicamente a oferta não responde bem ao aumento de preços, principalmente por falta de informação, secundariamente por falta de "mentalidade capitalista". Por outro lado, não há nenhuma "necessidade" para a teoria estruturalista da inflação que a oferta de produtos agrícolas seja inelástica em relação aos preços. Basta que haja certa demora na resposta da oferta ao aumento da demanda para que os preços nos demais setores subam também. Além disso é preciso ficar claro que o setor agrícola é apenas um exemplo de fonte de inflação estrutural. Qualquer outro setor onde se produza momentaneamente um estrangulamento na oferta provocará inflação.

Dado o caráter endógeno da inflação, é claro que os remédios não são tão simples. É preciso atacar os pontos de estrangulamento, o que é, por definição, uma estratégia de longo prazo. E é preciso saber conviver com a inflação. Isto não significa que haja qualquer correlação positiva com a inflação (como também não a há negativa, a não ser que a inflação se torne explosiva). Não significa também que não se devam utilizar remédios monetários e fiscais contra a inflação, desde que moderadamente. Significa apenas que neste tipo de economia certa taxa de inflação funciona como lubrificante do sistema econômico.

A Equação de Trocas

Para os economistas neoclássicos a equação de trocas, transformada na teoria quantitativa da moeda, assume o caráter de prova definitiva do acerto de suas posições. Aceita uma razoável estabilidade na velocidade-renda da moeda,[109] V. os aumentos do índice de preços, p, seriam

[108] Sobre o assunto ver especialmente a importante contribuição de Afonso Celso Pastore (1968).

[109] Esta estabilidade é negada pela teoria ecnonômica keynesiana, em função da existência de uma procura especulativa de moeda. Em uma economia inflacionária, entretanto, este tipo de procura de moeda não é significativo, sendo razoável supor esta estabilidade da velocidade-renda da moeda.

função do aumento da quantidade nominal de moeda, M, sendo Y a renda real:

$$MV = pY$$

A equação de trocas é uma equação definicional e, portanto, não cabe discuti-la. É óbvio, entretanto, que uma teoria sobre as causas da inflação nela baseada é altamente problemática. Por que é o aumento da quantidade de moeda nominal que causa o aumento de preços e não vice-versa? Se os preços aumentam devido a desequilíbrios reais, estruturais (e não monetários) entre a oferta e a procura, ou devido a decisões administrativas autônomas de grupos com poder monopolístico sobre o mercado, a quantidade nominal de moeda deverá aumentar correspondentemente. Caso não haja esse aumento nominal, a quantidade real de moeda, $m = \frac{M}{P}$, necessária para a realização das transações diminuirá, dado o aumento dos preços. Esta diminuição levará à redução do crédito, o financiamento ao capital de giro das empresas entrará em colapso e a economia entrará em recessão. Antes que isto ocorra as empresas começam a pressionar o Governo para que este restabeleça a quantidade real de moeda em circulação através de aumentos de gastos e emissão de moeda ou então através do aumento do crédito ao setor privado da economia. O Governo pode ainda ser levado a emitir por uma segunda razão. Inicialmente partia de um orçamento equilibrado. Com o aumento de preços, que as receitas governamentais não acompanham com suficiente rapidez, crescem também os preços pagos pelo Estado, e o orçamento torna-se deficitário. E assim restabelece-se a quantidade real de moeda.

Fica assim claro que não é possível estabelecer uma relação causal direta entre aumento de preços e aumento na quantidade de moeda. O movimento pode ser perfeitamente o inverso. Primeiro aumentam os preços devido a estrangulamentos na oferta ou ao poder monopolístico das empresas de aumentar autonomamente seus preços e, em seguida, para se restabelecer a quantidade real de moeda, emite-se.

Emissões Autônomas

Na verdade, o Estado também pode ser levado a emitir ou a aumentar o crédito bancário e conseqüentemente a oferta de moeda autonomamente devido às pressões dos diversos grupos econômicos e classes que são representadas no Estado. No período populista, este era o diagnósti-

co monetarista dos economistas neoclássicos, então, em geral, fora do Governo. O Estado, pressionado pelos grupos capitalistas e pelos trabalhadores, realizava despesas crescentes. Entretanto, não tinha poder político para tributar a classe capitalista e a emergente classe tecnoburocrática. Por outro lado, os serviços públicos, que atendiam principalmente aos trabalhadores urbanos e às camadas médias em ascensão, eram deficitários à medida que o Governo queria satisfazer também a esses grupos através de tarifas subsidiadas. Em conseqüência, surgia o deficit orçamentário que só podia ser coberto por emissões.

No Estado Tecnoburocrático-capitalista, em que os trabalhadores são excluídos do bloco histórico de poder e o Estado aumenta sua capacidade de tributar e de estabelecer tarifas elevadas para os serviços públicos, tende a desaparecer o deficit orçamentário estatal. Com isso as emissões para cobrir deficits não são mais necessárias. Foi o que ocorreu no Brasil a partir de fins dos anos sessenta. Entretanto, isto não significa que as pressões inflacionárias causadas simplesmente por aumentos autônomos da quantidade de moeda em circulação desapareçam. Simplesmente mudam de forma. Como agora o poder econômico concentra-se na classe capitalista, aumenta-se a quantidade de moeda através do aumento do crédito bancário, enquanto permanece equilibrado o orçamento governamental. Ao invés de deficit orçamentário, como no período populista, temos aumento do crédito. O resultado é o mesmo: emissão de moeda e a inflação. Agora, entretanto, os economistas neoclássicos estão no poder. Aproveitam-se da inflação apenas ou principalmente os capitalistas do setor moderno da economia, que são capazes de aumentar seus preços mais rápida e autonomamente, à medida que participam de mercados oligopolísticos organizados em forma de cartel. A inflação não pode mais ser atribuída a mera demagogia, como pretendiam os economistas neoclássicos ou monetaristas no período populista. Neste caso, entretanto, sua natureza é a mesma: uma inflação de caráter monetário causada pela pressão de grupos com poder junto ao Estado. A única diferença está no fato de que as emissões de moeda são devidas ao aumento do crédito ao invés de destinar-se à cobertura de deficits orçamentários.

Inflação Administrada

A discussão anterior sugere que podemos ter duas causas para a inflação no subdesenvolvimento industrializado: as causas estruturais, relacionadas com estrangulamentos momentâneos na oferta de certos produtos, e as causas monetárias, desencadeadas pelo aumento da quantidade

de moeda, menos para cobrir deficits orçamentários e mais para aumentar o crédito bancário. Podemos distinguir ainda duas outras causas: a inflação generalizada de demanda, provocada pelo fato de que em certo momento, geralmente no auge do ciclo econômico, os investidores decidem acumular e/ou os consumidores decidem investir mais do que a oferta agregada pode suportar; e a inflação administrada ou de custos, condicionada pelo poder de monopólio das empresas oligopolistas organizadas em cartel ou das empresas estatais.

Nos dois primeiros casos, já discutidos, temos inflação de demanda. A discussão dos anos cinqüenta e sessenta entre monetaristas ou neoclássicos e estruturalistas era um debate entre dois tipos de inflação de demanda. A inflação generalizada de demanda ocorre quando, nos momentos de auge do ciclo econômico, a demanda agregada excede a oferta. Esta é a inflação normal dos países economicamente avançados. Ao aquecer-se a economia, preços e salários sobem conjuntamente. Este tipo de inflação é menos significativo nos países subdesenvolvidos, seja porque neles o processo cíclico é menos pronunciado, seja porque os outros fatores explicativos da inflação são mais decisivos para elucidar as altas taxas de elevação dos preços.

Já o quarto tipo de inflação – inflação administrada – não é de demanda mas de oferta.[110] É causada pela capacidade das empresas e do Estado de aumentar autonomamente seus preços, mesmo que a demanda esteja frouxa. A condição essencial para esse tipo de inflação é a existência de poder monopolístico por parte dos que comandam o processo inflacionário. As empresas oligopolistas possuem esse poder e o Estado e suas empresas também. A inflação administrada pode assim ocorrer mesmo em momentos de retração econômica. Foi o que tipicamente ocorreu no Brasil entre 1962 e 1966. Verifica-se então o fenômeno que ao ocorrer nos países centrais no fim dos anos sessenta foi chamado de estagninflação.

Este fenômeno é também chamado inflação de custos. Esse nome é impróprio e marcado por forte conotação ideológica. Foi cunhado nos países centrais e sugere que a inflação seja causada pelo aumento do custo das empresas. Ora, como os ordenados são identificados com os salários na teoria convencional, o único custo das empresas que não é por elas mesmas determinado são os salários. Este tipo de inflação seria então determinado principalmente pelo poder monopolístico dos sindicatos. Se essa sugestão é apenas parcialmente verdadeira para os países cen-

[110] Sobre a inflação administrada ver especialmente a notável e pioneira contribuição de Ignácio Rangel (1963).

trais, onde os sindicatos são fortes, nos países do subdesenvolvimento industrializado ela é totalmente improcedente, dada a subordinação ao Estado a que estão sujeitas as organizações operárias. Só podemos aceitar a expressão inflação de custos na medida em que consideremos custo das empresas seus lucros. Ao procurar defender sua taxa de lucro nos momentos de recessão e aumentá-la nos momentos de prosperidade, as empresas oligopolistas e as estatais aumentam autonomamente seus preços. Considerado esse lucro como um custo, podemos adotar o nome de inflação de custos. Inflação administrada, entretanto, parece-nos um título menos sujeito a enganos. As grandes empresas, quando possuem poder de monopólio, administram seus preços provocando inflação.

A Luta pelo Excedente

Esses tipos de inflação não são exclusivos. Não há nenhuma razão para que a inflação seja apenas estrutural, monetária ou administrada. O aumento generalizado e persistente de preços pode perfeitamente ser determinado por uma combinação dessas causas. Nas épocas de prosperidade, as duas primeiras deverão ser dominantes, somando-se ainda à inflação generalizada de demanda; na retração a inflação administrada deverá ter maior peso. Mas nada impede que haja pontos de estrangulamento na oferta ou pressões do setor privado por maiores gastos governamentais e maiores facilidades de crédito na recessão. Em contrapartida, nos momentos de prosperidade torna-se ainda mais fácil para as empresas oligopolistas aumentar seus preços autonomamente, ou seja, mais do que seria determinado pelo simples jogo da oferta e da procura.

A essas causas principais podemos ter somadas outras subsidiárias que também podem estar presentes na determinação da inflação. Podemos ter uma inflação importada, quando os preços dos bens importados crescem rapidamente. Com a elevação dos preços do petróleo em 1973 todos os países importadores do produto importaram inflação conjuntamente. Podemos ter aumentos de reservas internacionais causando inflação. O Estado pode determinar o aumento dos salários causando inflação. E alguns falam em inflação psicológica, que seria determinada por perspectivas inflacionárias das empresas levando-as a aumentar seus preços antes que os outros aumentassem.

Inflação psicológica, entretanto, não é propriamente uma causa de inflação, mas sim um eufemismo para expressar um fato muito simples. Sejam quais forem os fatores desencadeantes da inflação – estruturais, monetários, administrativos – esta terá sempre uma causa básica: a luta

das empresas e grupos sociais por aumentar sua participação no excedente. A inflação é na verdade o resultado de uma luta feroz pela divisão do excedente econômico. Essa luta trava-se ao nível das empresas. Aquelas que forem capazes de aumentar mais e mais rapidamente seus preços, aquelas que tomarem a dianteira do processo inflacionário serão certamente as beneficiárias.

Em um nível mais amplo, contudo, esta luta se trava entre classes sociais. No subdesenvolvimento industrializado ela é a forma por excelência através da qual os capitalistas reduzem os salários reais dos trabalhadores, criando o que seus ideólogos chamam de "poupança forçada", mas que na verdade não passa de um aumento relativo na taxa de lucros das empresas.

No período do modelo de substituição de importações a inflação foi também usada para se transferir renda do setor exportador para o setor industrial, usando-se como mecanismo intermediário a taxa cambial. Esta era mantida fixa por longos períodos, enquanto a inflação interna prosseguia em ritmo acelerado. O resultado era a valorização artificial da moeda nacional e a transferência de renda dos exportadores para os importadores. Já no caso do modelo de subdesenvolvimento industrializado, tratando-se de um modelo exportador, a lógica do sistema não permite que se penalize o setor de exportação. São os trabalhadores o grupo por excelência que deve ter sua participação na renda reduzida relativamente. A redução dos salários reais é realizada através da inflação.

É significativo que nesses momentos se verifique uma curiosa inversão. A inflação é basicamente um instrumento para que as classes capitalista e tecnoburocrática reduzam os salários dos trabalhadores. A versão oficial, entretanto, é outra. Os aumentos salariais são considerados como causadores da inflação. E o controle administrativo dos salários pelo Estado é definido como a forma por excelência de combater a inflação. Enquanto isso, os ordenados são deixados livres para crescer na medida do poder político dos tecnoburocratas e de sua escassez relativa. Admitida a hipótese de que a participação dos ordenados na renda permaneça nesse momento constante, a dos lucros deverá aumentar à medida que se reduzam os salários.

A inflação, portanto, é resultado de uma estratégia eminentemente capitalista para aumentar seus lucros. Já vimos, entretanto, que a longo prazo é a participação dos ordenados dos tecnoburocratas na renda que deve crescer mais, em função principalmente de seu crescente poder político. Enquanto os tecnoburocratas desenvolvem uma estratégia eminentemente administrativa para aumentar sua participação na renda, procu-

rando diretamente aumentar seus ordenados, os capitalistas usam da inflação para reduzir os salários dos trabalhadores e neutralizar o aumento dos ordenados, e assim aumentar seus lucros.

CAPÍTULO XXVI

O Desequilíbrio Externo

O modelo de subdesenvolvimento industrializado é orientado para as exportações. Enquanto o modelo de substituição de importações era voltado para dentro, estava baseado na produção de bens de consumo para o mercado interno e caracterizava-se por uma persistente baixa do coeficiente de importações, o subdesenvolvimento industrializado é um modelo exportador. Sob este aspecto, aproxima-se ou retoma o modelo primário-exportador anterior aos anos trinta.

O subdesenvolvimento industrializado é um padrão de acumulação muito mais complexo do que o primário-exportador. A economia encontra-se em um estágio de desenvolvimento das forças produtivas muito mais avançado. Uma indústria tecnologicamente sofisticada, principalmente ao nível do setor moderno, substituiu a agricultura ou a mineração exportadora como pólo dinâmico da economia. A pauta de importações mudou completamente. Enquanto no modelo primário-exportador era constituída quase exclusivamente de bens de consumo de luxo, agora é composta principalmente de bens de produção e insumos básicos. A indústria de bens de consumo, instalada no período de substituição de importações, abastece o mercado interno, necessitando, entretanto, para funcionar, de máquinas, equipamentos em geral, aço, metais não-ferrosos, produtos químicos e petroquímicos.

A Pauta de Exportações

A pauta de exportações, todavia, embora alcançando eventualmente um maior grau de diversificação, mantém as características essenciais

dos padrões de acumulação anteriores. Os produtos exportados continuam a ser dominantemente agrícolas e minerais. A estes se adicionam alguns produtos manufaturados, que se caracterizam, contudo, por serem tecnologicamente simples e trabalho-intensivos. Em outras palavras, as exportações são realizadas quase exclusivamente pelo setor tradicional. A indústria de exportação – tecidos, sapatos, confecções, brinquedos – pertence ao setor tradicional. A economia continua basicamente primário-exportadora.

No modelo formal que apresentamos, adotamos como um dos pressupostos simplificadores a afirmação de que apenas o setor tradicional realiza exportações. Esse pressuposto não é essencial à compreensão do modelo de subdesenvolvimento industrializado e pode ser abandonado quando realizamos uma análise mais factual. Algumas indústrias de exportação, responsáveis por produtos semimanufaturados, tendem a ter uma crescente importância no subdesenvolvimento industrializado. Estas indústrias pertencem ao setor moderno da economia. A grande maioria das exportações, entretanto, continua a pertencer ao setor tradicional e é constituída essencialmente de produtos primários. Mantém-se, assim, uma característica essencial do subdesenvolvimento: o caráter tecnologicamente simples e trabalho-intensivo dos produtos exportados.

Este fato tem levado alguns analistas a falar em uma "nova divisão internacional do trabalho". À medida que os países do subdesenvolvimento industrializado exportassem também produtos manufaturados, a divisão internacional do trabalho deixaria de ter como critério o caráter primário versus industrial dos produtos exportados, para ter como critério o caráter tecnologicamente simples versus tecnologicamente sofisticado. Esta observação tem o mérito de chamar a atenção para o aspecto tecnológico dos produtos comercializados internacionalmente. A rigor, entretanto, não se justifica falar-se em uma nova divisão internacional do trabalho. A divisão continua a ser essencialmente a mesma. Os produtos primários são tecnologicamente mais simples do que os secundários. No século passado a Inglaterra exportava tecidos e importava produtos primários. Agora os países desenvolvidos exportam máquinas e importam tecidos e produtos primários. Logo após a Revolução Industrial os tecidos eram tecnologicamente sofisticados em relação aos produtos primários, agora as máquinas e certos insumos básicos são tecnologicamente sofisticados em relação aos tecidos. O critério continua a ser o da sofisticação tecnológica. Subdesenvolvido é o país tecnologicamente menos avançado que só consegue trocar no mercado internacional produtos pouco sofisticados. É o país que mantém uma pauta de exportações basicamente primário-exportadora.

Subdesenvolvimento e Modernização

O subdesenvolvimento define-se historicamente quando uma sociedade que estava fora do sistema capitalista internacional é lançada no mesmo e passa a comercializar com os países centrais, industrializados. Não se pode falar em subdesenvolvimento a respeito de um país que não entrou em relações comerciais regulares com os países desenvolvidos. Quando se afirma que desenvolvimento e subdesenvolvimento são os dois lados de uma mesma moeda, o que se pretende salientar é que não é possível pensar em desenvolvimento independentemente de subdesenvolvimento e vice-versa. Como o desenvolvimento econômico é um fenômeno historicamente situado na Revolução Industrial inglesa, seguida pelas demais revoluções industriais dos países centrais, o subdesenvolvimento também é situado historicamente na expansão comercial do capitalismo inglês e na divisão internacional do trabalho.

O subdesenvolvimento é freqüentemente definido como uma situação de pobreza, de baixa renda *per capita*, de baixo grau de desenvolvimento tecnológico, de adoção de técnicas pré-capitalistas de produção, de condições insatisfatórias de educação, saúde e higiene pública. Definir subdesenvolvimento nesses termos é meramente descrever estaticamente suas principais características. Ficamos, entretanto, sem a necessária visão histórica do processo de formação do subdesenvolvimento.

Esta visão pretende ser-nos dada pela chamada "teoria da modernização". O subdesenvolvimento seria o resultado da falta de modernização de um país, ou seja, da falta de introdução de métodos e valores capitalistas no país periférico. É fácil perceber o caráter fortemente ideológico dessa teoria, que na verdade inverte, põe de cabeça para baixo o processo histórico. Ao invés de ser o capitalismo que, ao entrar em contato com países periféricos, os torna dependentes e subdesenvolvidos, é a falta desse capitalismo modernizante que mantém o país subdesenvolvido.

Na verdade, se examinarmos dialeticamente o problema, as duas posições não são tão contraditórias. É o contato com os países centrais através do comércio internacional que reduz uma sociedade à condição de dependência e subdesenvolvimento. A modernização é a forma através da qual esse contato se realiza. Se adotarmos uma visão ingênua da história, segundo a qual o contato comercial entre os países centrais e periféricos foi realizado para beneficiar a ambos, como pretende a ideologia imperialista, então a modernização será um processo de desenvolvimento. Entretanto, se parecer mais realista imaginar que ao se estabelecerem relações comerciais entre os países industrializados e os periféricos, criavam-

-se imediatamente relações de exploração e dependência, então a modernização, sendo a forma desse contato, é um processo eminentemente gerador de subdesenvolvimento e dependência.

Celso Furtado tem a respeito uma colocação muito penetrante. Para ele, modernização é o fenômeno de reprodução na periferia dos padões de consumo do centro sem que ao mesmo tempo sejam adotados os padrões tecnológicos correspondentes ao nível da produção. Em suas palavras: "A história do subdesenvolvimento consiste fundamentalmente no desdobramento desse modelo de economia em que o progresso tecnológico serviu muito mais para *modernizar* os hábitos de consumo do que para transformar os processos produtivos... o processo de *modernização*, isto é, a assimilação do progresso tecnológico nos padrões de consumo, já alcançou elevado nível – pelo menos no que respeita a uma minoria da população – e continua a avançar rapidamente" (1972, p. 11).

Esta colocação somente ganhará pleno sentido se entendermos o subdesenvolvimento como um processo de dependência econômica e política na qual a classe dominante do país subdesenvolvido está associada aos interesses imperialistas. Sem essa intermediação de classes sociais, se quisermos imaginar a sociedade subdesenvolvida como um todo explorado pelos países centrais, as teorias de dependência e de modernização dependente não farão sentido. São as classes dominantes no país periférico que se beneficiam internamente com a entrada do país em relações comerciais internacionais. É a oligarquia agrário-mercantil que, embora deixando a maior parte do excedente para os países centrais, através da cobrança de preços baixos para os produtos exportados, apropria-se ela própria de uma parte do excedente. E é com esse excedente que ela realiza o processo de modernização, reproduzindo os padrões de consumo do centro, através da importação de bens de consumo de luxo.

Em um segundo momento, depois de o país passar por um amplo processo de substituição de importações, as condições do sistema de dependência e modernização mudam, mas não essencialmente, à medida que o país se mantém subdesenvolvido. A modernização estende-se agora não apenas para a reprodução dos padrões de consumo do centro, mas também para a introdução de tecnologia destinada principalmente a produzir esses bens de consumo de luxo na periferia. A classe dominante deixa de ser a oligarquia agrário-mercantil. Em seu lugar surgem a burguesia local – industrial, comercial, financeira e agrícola –, e a tecnoburocracia privada e estatal, sendo esta civil e militar. A sociedade subdesenvolvida é agora socialmente muito mais complexa, a tecnologia adotada muito mais sofisticada, as classes dominantes beneficiárias do processo

de modernização e dependência aumentaram muito em número, quase identificando-se com o setor moderno da economia. O subdesenvolvimento é agora industrializado, mas continua sendo subdesenvolvimento. A modernização atinge agora as técnicas de produção, mas não se generaliza, limitando-se ao setor moderno da economia, em benefício das classes dominantes. A dependência ganha novas características. Principalmente, deixa de ser antiindustrializante, para ser claramente industrializante através da instalação das empresas multinacionais manufatureiras nos países periféricos.

O país, entretanto, continua subdesenvolvido e o que caracteriza o subdesenvolvimento é não apenas o dualismo entre um setor moderno e um setor tradicional, a diferença profunda de rendas entre as classes capitalista e tecnoburocrática de um lado e os trabalhadores de outro, a marginalização da grande maioria dos trabalhadores, e principalmente dos trabalhadores rurais, dos benefícios do desenvolvimento, a dependência tecnológica e cultural em relação aos países centrais, mas também o caráter ou primário ou tecnologicamente pouco sofisticado da pauta de exportações.

As Bases do Desequilíbrio

Este fato leva o subdesenvolvimento industrializado a conviver permanentemente com um problema de desequilíbrio externo. Na verdade, o desequilíbrio externo é intrínseco ao subdesenvolvimento. No modelo primário-exportador, toda a economia estava voltada para fora. A renda monetária quase se confundia com as exportações. Qualquer retração na procura externa refletia-se diretamente na economia nacional. Os momentos de prosperidade marcados pelo crescimento das exportações eram seguidos por crises que levavam a economia a endividar-se e a reduzir suas importações. As crises, entretanto, eram meramente reflexas. Não havia crises geradas internamente, já que não havia um mercado interno integrado.

No modelo de substituição de importações a economia volta-se para dentro. O coeficiente de abertura da economia reduz-se fortemente. Esta mudança de rumo, outrossim, tem apenas uma causa: o desequilíbrio externo. É o estrangulamento inicialmente absoluto e depois relativo das exportações que leva os países periféricos mais adiantados, a partir dos anos trinta, a industrializar-se. As exportações ou se reduzem ou se

estagnam, e a única alternativa para a economia continuar a crescer é produzir internamente os produtos antes importados. A queda nas exportações, ao invés de dificultar, ajuda o processo de industrialização, à medida que a pauta de importações é constituída de bens de consumo e portanto perfeitamente flexível. A redução das importações não dificulta em nada a produção interna. Pelo contrário a facilita, à medida que se elevam os preços dos produtos importados.

O desequilíbrio externo é, portanto, funcional na substituição de importações. No subdesenvolvimento industrializado o equilíbrio externo deixa de ser funcional, porque agora a pauta de importações, constituída de bens de capital e insumos básicos, tornou-se inflexível, mas continua presente.

O subdesenvolvimento industrializado define-se durante os anos cinqüenta, quando as possibilidades de continuar desenvolvendo a economia com exportações estagnadas está se esgotando. O grande desenvolvimento do comércio mundial nos anos cinqüenta e sessenta facilita o desenvolvimento das exportações dos países periféricos. Por outro lado, as decisões tomadas pelas elites dirigentes locais, ao nível do Estado Tecnoburocrático-capitalista em formação e ao nível da burguesia local, torna imprescindível a reabertura da economia. Estas decisões, tomadas fundamentalmente nos anos cinqüenta, dizem respeito principalmente à instalação da indústria automobilística e da indústria de eletrodomésticos nos países periféricos. São decisões tomadas por uma elite dirigente que quer a todo custo reproduzir os padrões de consumo do centro em seus próprios países. E estas decisões contam com a participação e a influência das empresas multinacionais manufatureiras, que então, passada a crise dos anos trinta e da Segunda Guerra Mundial, estão prontas para entrar nos países periféricos mais promissores.

As decisões então tomadas são decisões pesadas. Uma vez tomadas não permitem que facilmente se volte atrás. São por outro lado decisões quase automaticamente tomadas, porque dificilmente alguém poderia imaginar, nos anos cinqüenta, que países subdesenvolvidos, como o Brasil, o México, a Índia, deixassem deliberadamente de implantar suas indústrias automobilística e de eletrodomésticos. Os países comunistas que adotavam uma política desse gênero eram olhados com desprezo e incompreensão. Entretanto, uma vez feita a opção perfeitamente natural do ponto de vista das classes dominantes de implantar a indústria de bens de consumo de luxo nos países periféricos, inicia-se o modelo de subdesenvolvimento industrializado, e com ele novas formas de desequilíbrio externo.

O Desequilíbrio Estrutural

Com a implantação das indústrias de bens de consumo de luxo, aumentam de forma extraordinária as necessidades de importação. Enquanto as indústrias instaladas nas primeiras fases da substituição de importações possuem baixos coeficientes de importação, já que usam matérias-primas locais, os equipamentos podem ser facilmente fabricados internamente e a tecnologia é suficientemente simples para ser copiada sem a necessidade de pagamento de *royalties*, assistência técnica, ou mesmo lucros a investidores estrangeiros, as indústrias de bens de consumo de luxo possuem elevado coeficiente de importação. Não apenas são necessários insumos básicos e equipamentos especiais importados, mas a tecnologia é tão complexa que tem que ser adquirida ou então é diretamente transferida por empresas multinacionais que se instalam nos países subdesenvolvidos.

Por outro lado, à medida que a pauta de exportações permanece basicamente inalterada, e sob responsabilidade principal do setor tradicional da economia, isto significa que os grandes investimentos realizados no âmbito do modelo de subdesenvolvimento industrializado, seja pelo Estado, seja pelas grandes empresas locais apoiadas pelo Estado, seja pelas empresas multinacionais, não se destinam em princípio a aumentar a capacidade de exportação da economia. Há exceções, principalmente no setor da mineração. Mas de um modo geral a responsabilidade por aumentar as exportações, à medida que aumentam as necessidades de importações, fica a cargo da agricultura e da indústria tradicional, trabalho-intensiva.

As bases estruturais do desequilíbrio externo no modelo de subdesenvolvimento industrializado estão assim definidas. Enquanto as indústrias de bens de consumo de luxo implicam em um forte aumento do coeficiente de importações da economia, à medida que se desenvolvem rapidamente, transformando-se no pólo dinâmico da economia, as exportações locais em nada se beneficiam desse processo de desenvolvimento do setor moderno, continuando a depender basicamente do setor tradicional da economia subdesenvolvida.

O Balanço de Pagamentos

Há, entretanto, outros fatores que tendem a agravar o desequilíbrio externo. Para deslanchar o processo de instalação de indústrias de bens de consumo de luxo e também de indústrias complementares, inclusive de alguns insumos básicos, a economia pode valer-se inicialmente dos in-

vestimentos das multinacionais. A grande arrancada das indústrias automobilística e de eletrodomésticos, no Brasil, nos anos cinqüenta, por exemplo, foi dada pelos investimentos das multinacionais.

Subseqüente ou concomitantemente dois outros fatores facilitam a reabertura do país para o exterior. De um lado, o puro e simples aumento das exportações, de outro o endividamento externo. O aumento considerável das exportações dos países periféricos torna-se possível nos anos sessenta graças à grande prosperidade por que passa então o sistema capitalista central e o grande desenvolvimento do comércio exterior de todos os países. O endividamento externo, por sua vez, pode alcançar limites antes insuspeitados, graças ao grande desenvolvimento por que passa então o sistema financeiro internacional.

Este, a partir dos anos sessenta, é considerado em crise pelos especialistas em finanças internacionais. As reservas internacionais seriam insuficientes, exigindo reformas. Na verdade trata-se de uma crise de crescimento. Graças especialmente ao desenvolvimento do mercado de eurodólares, as possibilidades de financiamento internacional dos *deficits* nas balanças de transações correntes dos países subdesenvolvidos tornam-se enormes. E com isto expandem-se os limites de crédito das nações. Desde que o país apresente uma economia dinâmica e bem comportada, onde se procuram reproduzir não apenas os bens mas também as práticas comerciais e financeiras dos países centrais, esse país terá créditos até limites antes insuspeitados.

Na verdade, o limite para o endividamento externo sob muitos aspectos deixa de ser apenas internacional para ser também interno. Quando o endividamento chega a níveis muito elevados, implicando em um serviço da dívida vultoso, e a isto se somam fretes, seguros, *royalties*, assistência técnica, despesas de turismo, remessas de lucros a agravar a balança de transações correntes, nesse momento o desequilíbrio do balanço de pagamentos transforma-se em um problema nacional. O Estado passa a tomar medidas para controlar importações e estimular as exportações.

Um problema inesperado surge nesse momento. A medida clássica de desvalorizar a moeda nacional a fim de restabelecer o equilíbrio externo não é viável nem eficiente. Não é viável porque uma desvalorização violenta, bem maior do que a taxa de inflação interna menos a taxa de inflação média dos países centrais, levaria os devedores internos em moedas estrangeiras à ruína. O sistema financeiro internacional, por outro lado, do qual a economia tornou-se extremamente dependente devido ao alto nível de endividamento, não vê com bons olhos uma desvalorização que leva seus clientes e associados a situação tão difícil. Por outro lado, à

medida que os produtos agrícolas e minerais de exportação já estejam bem remunerados com a taxa corrente de câmbio e que os produtos manufaturados já recebam diversas formas de subsídio para serem exportados, a elasticidade-preço das exportações não deve ser particularmente grande, desaconselhando-se também por aí uma desvalorização mais violenta da moeda local.

O desequilíbrio externo tende assim a perpetuar-se no subdesenvolvimento industrializado. É um desequilíbrio estrutural, que limita a taxa de crescimento da economia, mas não a impede de forma absoluta. Em certos momentos, um aumento nos preços dos produtos exportados ou a entrada em um novo setor de exportação podem aliviar o desequilíbrio. Mas o descompasso entre as exportações tradicionais e o alto coeficiente de importações dos bens de luxo produzidos internamente, somado aos altos serviços da dívida externa e às crescentes remessas abertas ou disfarçadas de lucro por parte das multinacionais, garante que o desequilíbrio estrutural se restabeleça.

Não há razão, entretanto, para imaginar a ruptura do sistema devido ao desequilíbrio externo. A crise do balanço de pagamentos tende a tornar-se crônica, não explosiva. É uma limitação do modelo e não a causa de seu colapso. O Estado tem sempre condições de limitar e controlar as importações sob diversas formas administrativas. Pode, assim, estabelecer sistemas de licenças e de contingenciamento das importações, que permitem manter o equilíbrio do sistema. Pode ainda controlar a taxa cambial, através de um eficiente sistema de minidesvalorizações, e ao mesmo tempo estabelecer desestímulos às importações através de taxas múltiplas de câmbio e através da aplicação de encargos tarifários e financeiros.

Estas medidas destinam-se a manter o equilíbrio a curto prazo. A longo prazo existe sempre a alternativa de se planejar uma nova etapa de substituição de importações. O modelo histórico de substituição de importações esgotou-se no início dos anos sessenta, mas nada impede que se procure, deliberadamente, substituir a importação de certos bens. No setor siderúrgico e petroquímico, por exemplo, esse esgotamento deveu-se à necessidade de grandes capitais para a realização de novos investimentos. Desde que o Estado seja capaz de se responsabilizar pelos investimentos, nada impede que a substituição de importações seja realizada. A substituição de bens de capital também pode ser realizada parcialmente, *desde que seja possível importar a tecnologia e que seja assegurado o mercado* para os bens, através de mecanismos de proteção tarifária e de preferência para compras por parte das empresas estatais. Aqui o obstáculo

são as empresas compradoras de bens de capital, que reagem diante da perspectiva de encarecimento e eventual baixa de qualidade, durante certo período, dos bens de capital produzidos localmente. Em qualquer hipótese, as possibilidades de substituição existem e são uma válvula importante para evitar o desequilíbrio externo.

Não há a tendência à ruptura não apenas porque os tecnoburocratas encarregados da administração econômica do país periférico passam a tomar toda uma série de medidas de política econômica para contornar o problema, mas também porque os interesses comuns do capitalismo internacional, seja ele representado pelas empresas multinacionais manufatureiras, seja pelo sistema financeiro internacional dos grandes bancos, com os interesses do capitalismo e da tecnoburocracia local são tão fortes que todas as medidas dilatórias e acomodatícias são tomadas para evitar a ruptura. Em outras palavras, o subdesenvolvimento industrializado não é apenas um modelo exportador e voltado para fora, mas é também um modelo em que as elites locais e o capitalismo internacional estão profundamente comprometidos e solidários.

CAPÍTULO XXVII

Um Fato Histórico Novo

A penetração das empresas multinacionais juntamente com a emergência dos Estados nacionais tecnoburocráticos são as duas condicionantes históricas básicas que vão determinar o modelo de subdesenvolvimento industrializado nos países periféricos. Na época da divisão internacional do trabalho o subdesenvolvimento era agrícola ou extrativo: era primário-exportador. Depois que estes países lograram realizar um processo de industrialização via substituição de importações, o subdesenvolvimento mudou de face, modernizou-se, tornou-se industrializado. Mas não deixou de ser subdesenvolvimento, na medida em que a nova dependência, como a antiga, impunha a reprodução dos padrões de consumo e de cultura dos países centrais e tendia a marginalizar desse processo a grande maioria da população. Procuraremos agora examinar como as empresas multinacionais se inserem neste contexto.

As empresas internacionais já existem há muito. Segundo observa Stephen Hymer, a primeira onda de inversões de capitais norte-americanos deu-se no fim do século; foi seguida de uma segunda na década dos vinte. Depois da Segunda Guerra Mundial, porém, surge uma terceira onda, que se acelera rapidamente, crescendo à elevada taxa de 10% ao ano (1972, p. 60). Esta terceira onda representa na verdade um fenômeno novo. Os investimentos diretos norte-americanos e europeus nos países subdesenvolvidos crescem de maneira extraordinária. Os investimentos passam agora a ser realizados de forma crescente no setor manufatureiro. As grandes empresas dos países centrais entram em um efetivo

processo de descentralização de sua atividade produtiva e recebem por isso o nome de empresas multinacionais. Conforme demonstra Fernando Fajnzylber, os investimentos diretos norte-americanos na América Latina, que eram de 3,5 bilhões de dólares em 1929, sobem para apenas 4,6 em 1950. Em 1960, porém, já alcançavam 8,4 e, em 1968, 13,0 bilhões de dólares (1971, p. 29).[111]

Na realidade, nestas três últimas décadas as empresas multinacionais deram um novo sentido à economia mundial. Em meados do século passado a revolução tecnológica dos transportes permitiu a unificação comercial do mundo através do processo de divisão internacional do trabalho. Seguiu-se a este fenômeno a formação de um sistema financeiro internacional. Em meados deste século, o desenvolvimento da tecnologia das comunicações e o aperfeiçoamento dos métodos burocrático-administrativos, aliados à existência de um sistema financeiro internacional já desenvolvido, marcaram o início de um processo de unificação não mais comercial ou financeiro mas industrial do mundo capitalista, através das empresas multinacionais. Agora é o próprio processo de industrialização que se realiza em um plano mundial. E toda a economia capitalista que até à metade do século estava rigidamente condicionada pelo desenvolvimento dos Estados nacionais, ganha agora uma dimensão definitivamente internacional, à medida que, ultrapassada a unificação comercial e em seguida financeira, passa-se à unificação industrial do sistema. As empresas multinacionais responsáveis por essa integração vão assim constituir-se em um fato historicamente novo, de grande significação tanto no centro como na periferia do sistema capitalista mundial.

Segundo previsões publicadas pela Câmara de Comércio de Nova York, em 1978 as firmas multinacionais serão responsáveis por 30% da produção mundial. A Organização das Nações Unidas publicou em 1973 um relatório sobre as empresas multinacionais, que começa por afirmar que o desenvolvimento extraordinário dessas empresas "rivaliza em termos de amplitude e de implicações com as trocas econômicas tradicionais entre as nações (ONU, 1973, p. XI). Celso Furtado escreveu uma ampla análise da economia mundial em que falou em um "sistema capitalista pós-nacional" (1975). Observa ele em um trabalho anterior que "a rápi-

[111] Os investimentos norte-americanos, segundo Fajnzylber, evoluem, no total, de 9,5 para 11,8, 31,9 e 64,8 bilhões de dólares respectivamente entre 1929, 1950, 1960 e 1968. De 1950 para 1968 o investimento total acumulado no exterior multiplica-se por 5,5. Os investimentos em manufaturados, por sua vez, que segundo a mesma fonte, apoiada na *Survey of Current Business*, eram de 3,8 bilhões de dólares em 1950, sobem para 26,4 em 1968, multiplicando-se 6,9 vezes.

da industrialização da periferia do mundo capitalista, sob a direção de empresas dos países centrais, que se observou a partir do segundo conflito mundial e se acelerou no último decênio, corresponde a uma terceira fase do capitalismo industrial" (1974, p. 28). A primeira fase, segundo esta classificação, corresponderia à Revolução Industrial inglesa e a segunda fase ao processo de consolidação dos sistemas econômicos nacionais dos países centrais, especialmente dos Estados Unidos, da França e da Alemanha, que ocorre a partir dos anos 70 do século passado. Esta segunda fase corresponde também ao apogeu do imperialismo via comércio internacional, que tinha ainda na Inglaterra seu principal agente. Nosso objetivo é tentar compreender como, nesta terceira fase do desenvolvimento capitalista mundial, os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos se inter-relacionam através da empresas multinacionais. Estas, embora já existissem anteriormente, ganham um significado histórico especial a partir da segunda metade deste século quando expandem dramaticamente suas operações nos países subdesenvolvidos não mais no setor extrativo ou de serviços, mas no setor manufatureiro.

As Motivações Iniciais

Stephen Hymer propõe três motivações básicas para as empresas oligopolísticas norte-americanos terem-se lançado internacionalmente: 1) a obtenção de segurança quanto às fontes de matérias-primas, 2) o controle dos mercados externos para facilitar a exportação dos produtos produzidos nacionalmente, e 3) a necessidade de prevenir a concorrência de empresas locais (1972, p. 60). Poderíamos acrescentar uma quarta motivação: o interesse em aproveitar mão-de-obra barata nos países subdesenvolvidos para a produção de bens trabalho-intensivos, consumidos nos países centrais.

Todas essas motivações estão, naturalmente, subordinadas aos objetivos mais gerais das grandes empresas oligopolistas de maximização de lucros a longo prazo e principalmente de crescimento. Dada uma taxa de lucros planejada, o crescimento torna-se o grande objetivo da grande empresa oligopolística.[112] Com o crescimento, que tanto pode ser realiza-

[112] Não cabe aqui discutir os objetivos das grandes empresas. Depois dos estudos de Baumol (1959, p. 46), Simon (1959, p. 253-258), Marris (1964, pp. 46 a 109, e 1966) e Galbraith (1968, p. 184), entre outros, parece claro que a segurança e o poder que derivam do crescimento da empresa tornam este objetivo mais importante para seus administradores do que a maximização do lucro. Uma taxa de lucros mínima ou "satisfatória" é necessária. Enquanto ela não for atingida, o objetivo básico será alcançá-la. Mas uma vez assegurada uma taxa de lucro, o objetivo cresci-

do por reinversão de lucros como por fusões, compras de empresas, chamadas de capital, o poder e a segurança da organização, o prestígio, o poder e a remuneração de seus administradores tendem a crescer. O crescimento tanto pode ocorrer no nível nacional como no internacional. E não é necessário que o mercado nacional já esteja plenamente atendido ou esgotado em suas possibilidades para que o crescimento em termos multinacionais ocorra.

Os quatro motivos acima citados para a expansão multinacional devem, todavia, ser analisados de acordo com uma dimensão histórica. O primeiro objetivo, de assegurar fontes de matérias-primas, corresponde ainda à fase do imperialismo via comércio internacional. Era essencial para os países centrais organizar a produção de certas matérias-primas e alimentos de que não dispunham em seus próprios países. Os casos do petróleo, do cobre, da borracha natural e do estanho são exemplos típicos. As grandes empresas dos países centrais ganhavam assim dimensão internacional, já a partir da segunda metade do século passado, com o objetivo de assegurar o suprimento de matérias-primas. Eram essencialmente empresas extrativas. O mesmo acontece com certos alimentos cuja produção é mais favorável ou só é viável nos países tropicais, como o café, o açúcar, a banana, o chá. Nestes casos a produção agrícola pode ser organizada pelas empresas internacionais, embora seja mais comum caber a nacionais dos países periféricos a produção propriamente dita. Para organizar este tipo de produção, porém, eram necessários investimentos em infra-estrutura (portos, ferrovias, empresas de eletricidade), que são também realizados por empresas internacionais.

O segundo motivo, o controle de mercados externos para facilitar a exportação dos produtos produzidos nos países centrais, corresponde à fase final do imperialismo via comércio internacional e ao modelo de subdesenvolvimento primário-exportador. Em conseqüência deste tipo de "desenvolvimento do subdesenvolvimento"[113] já se havia formado nos

mento torna-se dominante. Por outro lado, a "maximização" oligopolística dos lucros corresponde, em última análise, a uma taxa planejada de lucros, dada a teoria das barreiras à entrada, segundo as quais as empresas limitariam sua taxa de lucros para não tornar excessivamente atrativa a quebra da barreira (Sylos-Labini, 1972). Para uma análise empírica do comportamento das empresas multinacionais, visando a maximizar conjuntamente sua taxa de expansão e seu "fluxo total de lucros", ver Luciano Coutinho, 1974.

[113] Esta expressão de Gunder Frank (1969) é extremamente feliz para caracterizar o modelo primário-exportador e o imperialismo via comércio internacional. Pode

países periféricos um mercado para exportação. Para assegurá-lo, as empresas industriais dos países centrais necessitavam organizar escritórios, oficinas de montagem e de assistência técnica. Nesta fase pré-industrial para os países subdesenvolvidos as empresas não haviam recebido o título de multinacionais, seja pela dimensão ainda reduzida de suas operações, seja porque a produção industrial propriamente dita ainda se encontrava limitada quase exclusivamente aos países em que se situavam as matrizes.

O Advento das Multinacionais

O terceiro motivo, prevenir-se contra a concorrência, já se situa no período após a Segunda Guerra Mundial e corresponde ao advento das empresas multinacionais. Falamos em "advento das empresas multinacionais" nesse período, embora as empresas internacionais já existissem há muito, para salientar a nova ênfase nos investimentos na indústria de transformação e destacar o grande aumento do volume dos investimentos no exterior.[114] Estas duas modificações são suficientemente importantes para levarem ao rebatismo das empresas internacionais, que por motivos políticos passaram a ser chamadas multinacionais. Existe, todavia, um outro motivo, talvez mais importante, para que as empresas internacionais possam agora ser chamadas de multinacionais. Embora a propriedade destas empresas e o local de sua administração central possam ser definidos em termos nacionais, a sua base produtiva tende a perder qualquer base nacional. A empresa internacional instalava-se no exterior, para se aproximar de fontes de matéria-prima ou de mercado local. A empresa multinacional que surge após a segunda guerra mundial tende a distribuir geograficamente sua produção de forma a aproveitar não apenas as matérias-primas locais, mas o mercado, a mão-de-obra eventualmente barata ou a mão-de-obra especializada. O administrador da empresa multinacio-

também ser aplicada ao novo imperialismo e ao modelo de subdesenvolvimento industrializado correspondente, mas é preciso ter em mente que os dois fenômenos apresentam características claramente distintas. No Brasil, por exemplo, segundo levantamento de Doellinger e Cavalcanti (1975, pp. 26-28), em 1943 apenas 28,1% dos investimentos diretos norte-americanos localizavam-se na indústria de transformação, enquanto que em 1969 essa porcentagem já havia crescido para 82%. De acordo com o conceito histórico de empresa multinacional que estamos adotando, portanto, a nova predominância dos investimentos internacionais na indústria manufatureira é essencial.

[114] Dois terços dos investimentos das multinacionais estão localizados nos próprios países desenvolvidos (ONU, 1973, p. 7).

nal está mergulhado em uma logística de alocação internacional de recursos, que lhe permita maximizar as taxas de lucro e de expansão da empresa. Por isso estas empresas também têm sido chamadas de "transnacionais" (Sunkel, 1970), talvez com mais propriedade. Em termos de base produtiva, elas tendem cada vez mais a perder sua identificação nacional.

Richard Barnet e Ronald Müller, que escreveram um livro marcante sobre as empresas multinacionais, *Global Reach*, preferem chamá-las empresas globais. O nome não é importante. Ficamos com "multinacionais", por ser esta a expressão que ganhou maior curso a partir da segunda metade do século. Sweezy e Magdoff, embora salientando o caráter originalmente ideológico do termo, também o adotam porque "já alcançou um uso tão amplo que provavelmente sobreviverá a todos os ataques que sejam lançados contra ele. Além disso, não há dúvida a respeito da realidade do fenômeno ao qual se refere" (1972, p. 90). Esta realidade ganha significado histórico a partir dos anos cinqüenta, quando as empresas internacionais transformam-se qualitativamente no que estamos denominando de empresas multinacionais. Nesse momento, conforme observam Barnet e Müller, "o que torna as empresas globais únicas é o fato de que, ao contrário do que acontecia mesmo há alguns anos atrás, elas não mais concebem suas fábricas no exterior como adendos de suas operações na matriz. Em lugar disso, conforme afirma Jacques G. Maisonrouge (da IBM), a empresa global concebe o mundo como 'uma única unidade econômica' "(1974, p. 18). Independente da ideologia "multinacional" que os dirigentes dessas empresas procuram difundir, não há dúvida de que a partir dos anos cinqüenta, quando os investimentos industriais em âmbito internacional se multiplicam de forma extraordinária, verifica-se uma mudança qualitativa na ação e no caráter das empresas internacionais. Ao distribuírem suas unidades produtivas por um grande número de países, seja a fim de aproveitar o mercado local (terceira motivação), seja visando a utilizar a mão-de-obra barata dos países periféricos (quarta motivação, que examinaremos em seguida), as empresas internacionais, ainda que conservando sua origem nacional, transformam-se nas "empresas multinacionais" que estamos examinando.

Certos autores têm preferido chamar essas empresas de "transnacionais". Desta forma, evitam falar em empresas multinacionais já que estas, embora operando em muitos países, conservam a propriedade de seu capital com caráter essencialmente nacional. Parece-nos desnecessária esta precaução. E em qualquer hipótese, essa expressão também não é precisa. Richard Robinson (1964), por exemplo, propôs chamar "internacionais" as empresas que possuírem escritórios e investimentos fora de seus

países; "multinacionais" as empresas que não apenas investissem no exterior mas que também estivessem dispostas a alocar seus recursos sem levar em consideração as fronteiras nacionais; "transnacionais" as empresas que fossem administradas e de propriedade de pessoas de origens nacionais diferentes; e "supranacionais" as empresas que possuíssem um estatuto internacional e pagassem impostos a algum organismo supranacional estabelecido por uma convenção de diversos países. Os dois últimos tipos de empresa ainda não existiriam. Apenas as empresas internacionais estavam se transformando em multinacionais, sem que isto signifique a perda de suas origens e bases nacionais.

A grande onda de investimentos internacionais diretos em indústrias manufatureiras que tem lugar a partir dos anos cinqüenta orienta-se tanto para os países subdesenvolvidos como para os próprios países centrais. Os países subdesenvolvidos haviam, principalmente a partir dos anos trinta, iniciado um processo de industrialização. No após-guerra, levantaram barreiras alfandegárias e cambiais contra a importação de bens de consumo, para produzi-los cada vez mais internamente. Para contornar o modelo de substituição de importações e impedir que os mercados locais fossem tomados por empresários nacionais, só havia uma solução: investir diretamente na indústria nos países subdesenvolvidos, que já dispunham de um mercado significativo. Desta forma, as empresas multinacionais participavam do processo de substituição de importações dos países periféricos, substituindo suas exportações por investimentos diretos.

Esta preocupação em assegurar mercados por parte das grandes empresas dos países centrais, todavia, não se limita aos países subdesenvolvidos. No após-guerra este é um objetivo básico da expansão das empresas internacionais no próprio âmbito dos países centrais.[115] A grande expansão das empresas internacionais e sua transformação em empresas multinacionais ocorrem, após a Segunda Guerra Mundial, em função, principalmente, dos investimentos das empresas norte-americanas na Europa e, em seguida, da expansão das empresas européias em direção aos

[115] Para uma análise do desenvolvimento das multinacionais norte-americanas na Europa e da resposta dos países europeus, ver Christopher Tugendhat (1971). Uma comparação econométrica entre o crescimento das multinacionais norte-americanas no período (1957-1967) e européias foi realizado por Robert Rowthorn e Stephen Hymer. Verifica-se nesse trabalho que já nesse período a taxa de crescimento das multinacionais da Europa Continental haviam superado a dos Estados Unidos. Enquanto estas cresceram à taxa anual de 5,4%, aquelas cresciam à taxa de 8,5%. Considerada toda a Europa, esta taxa cai para 6,8%. Por outro lado, o crescimento das empresas japonesas nesse período atinge a média anual de 14,7% (1971, p. 42).

Estados Unidos.[116] Durante os anos sessenta também o Japão torna-se um elemento importante nesse processo. O objetivo fundamental das empresas é assegurar mercado para seus produtos. As grandes empresas automobilísticas norte-americanas, que lideram o movimento, têm como objetivo inicial o grande mercado europeu. Em seguida, ou secundariamente, vão-se preocupar com os países periféricos, já que o mercado desses países é menos significativo.

Este objetivo de assegurar mercados e prevenir-se contra a concorrência de empresas locais deve ser entendido de forma ampla, para englobar o objetivo geral das grandes empresas oligopolísticas de caráter tecnoburocrático de operar com segurança e previsibilidade. A expansão multinacional constitui uma espécie de alternativa ao comércio internacional.[117] Este, ainda que em plena expansão a partir da Segunda Guerra Mundial, é essencialmente aleatório. A todo instante ele está ameaçado pela imposição de tarifas, por manipulações da taxa de câmbio, pelo estabelecimento de quotas de importação. Estas medidas dependem em parte da política econômica livremente decidida e em maior parte dos azares a que estão sujeitos a balança de transações correntes e o balanço de pagamentos dos países importadores. No caso dos países subdesenvolvidos estes desequilíbrios constituem a regra. A carência de divisas estrangeiras tende a ser crônica, não apenas devido à necessidade de importações de bens essenciais para a economia, mas também devido aos pesados encargos representados por juros da dívida externa, remessas de lucros, pagamentos de assistência técnica, frete e seguros. A instabilidade dos mercados desses países para os produtos dos países centrais torna-se, assim, ainda maior.

Muito mais seguro do que depender do comércio internacional, portanto, é investir diretamente nos países que já apresentam um mercado nacional atraente, e assim assegurar esse mercado contra os riscos e imprevisibilidades oriundas de desequilíbrios no balanço de pagamentos ou de políticas nacionalistas e industrializantes via substituição de impor-

[116] Em 1968, por exemplo, o valor da produção das subsidiárias norte-americanas no exterior atingiu 130.000 milhões de dólares, ou seja, quatro vezes as exportações dos Estados Unidos. Esta observação se deve a Oswaldo Sunkel em um notável trabalho que escreveu sobre o modelo de subdesenvolvimento industrializado e as empresas multinacionais (1971, p. 610).

[117] De acordo com a pesquisa de Rowthorn e Hymer, da expansão total das vendas das empresas multinacionais norte-americanas no período 1957-1967, apenas 2,3% era explicado pelo aumento das exportações, contra 13,1% devidos às subsidiárias no exterior. O restante se deve à expansão interna (1971, pg. 62).

tações.[118] Galbraith expõe este ponto com muita clareza: "A função da empresa multinacional torna-se agora clara. Trata-se simplesmente de uma acomodação da tecnoestrutura às incertezas do comércio internacional" (1973, p. 167). E cita, em seguida, Stephen Hymer em seu apoio: "As empresas multinacionais constituem um substitutivo ao mercado como método de organizar as trocas internacionais. (Elas são) ...'ilhas de poder consciente em um oceano de cooperação inconsciente' "[119] (p. 169).

Ao evitarem os riscos do comércio internacional e investirem diretamente para assegurar o mercado para seus produtos as empresas multinacionais incorrem em um outro risco: o de verem suas empresas nacionalizadas. Este risco, todavia, é muito mais aparente do que efetivo, especialmente para as empresas industriais. Para empresas extrativas ou de serviços públicos existe realmente um risco de nacionalização maior. Estas empresas, todavia, acham-se situadas nos países periféricos há muito tempo, já fizeram retornar seu investimento muitas vezes, e estão apenas aguardando a nacionalização, que o desenvolvimento de Estados nacionais tecnoburocrático-capitalistas geralmente pressupõe. E a nacionalização esperada, provavelmente, não se constituirá em um mau negócio.

Já no caso das empresas industriais os riscos de nacionalização são muito menores. A aliança dos tecnoburocratas nacionais e dos empresários nacionais com as grandes empresas estrangeiras é profunda. A comunhão de interesses possui bases sólidas. As empresas multinacionais produzem os bens de consumo de luxo que os tecnoburocratas e os capitalistas nacionais desejam, criam empregos essencialmente para os tecnoburocratas, criam mercado para empresas nacionais fornecedoras de produtos semi-acabados ou serviços, trazem tecnologia sofisticada que os tecnoburocratas locais podem operar, colaboram para que a taxa de crescimento do produto interno bruto – critério máximo adotado pelos tecnoburocratas para medir seu próprio êxito – cresça a um ritmo um pouco mais

[118] O texto citado por Galbraith de Stephen Hymer encontra-se em *The Efficiency (Contradictions) of Multinational Corporations*, em "The American Economic Review", vol. 60, nº 2, maio de 1970. A citação interior pertence a D. H. Robertson. O mercado seria constituído pelo oceano de cooperação inconsciente, enquanto que as empresas multinacionais burocratizadas e planejadas seriam as ilhas de poder consciente, as quais, segundo Galbraith, vão se transformando em continentes.

[119] Sobre a ideologia tecnoburocrática, que subordina todos os demais objetivos sociais ao desenvolvimento medido em termos de crescimento da renda, ver Bresser Pereira (1972, b, parte I, capítulo VII).

elevado.[120] Além disso, os países centrais possuem diversos meios de pressão, como a ameaça de cortar créditos, a supressão da cláusula de nação mais favorecida etc., para desestimular eventuais nacionalizações que não sejam acompanhadas da devida indenização. E sempre existe a possibilidade de intervenção nos países periféricos rebeldes, seja diretamente, seja através dos órgãos de inteligência e das próprias empresas multinacionais.

Esta terceira motivação para o desenvolvimento das empresas multinacionais – a necessidade de prevenir-se contra a concorrência local, de suplantar as barreiras às exportações a partir da matriz, e assim reduzir as incertezas do comércio internacional – pode ser completada pela "teoria do ciclo do produto" de Raymond Vernon.[121] De acordo com essa teoria, o grande desenvolvimento dos investimentos diretos norte-americanos no exterior, na indústria manufatureira, deveu-se principalmente à capacidade de lançar inovações tecnológicas de produto. O motivo imediato que levou as empresas a mudar sua estratégia da exportação dos produtos para a produção local foi geralmente a ameaça surgida devido à competição por parte de empresas locais. Entretanto, além da ameaça, outra força estimulante básica foi a percepção de uma oportunidade de investimentos lucrativos no exterior, através da exploração de uma tecnologia da qual as grandes empresas norte-americanas tinham monopólio (Vernon, 1972, p. 49).

Dada a liderança tecnológica norte-americana, a vantagem monopolística pode estar também baseada em tecnologia de processo, mas o fator fundamental, de acordo com a teoria do ciclo do produto, é a tecnologia de produto. A tecnologia de processo possibilita a produção a custos mais baratos, a tecnologia de produto assegura ao consumidor novos produtos. A estratégia norte-americana, que facilitou o desenvolvimento das grandes empresas multinacionais, foi baseada no lançamento de novos

[120] Ver Raymond Vernon (1971 e 1972). O livro de 1972 é uma coletânea de artigos, entre os quais o fundamental é "The Economic Consequences of U. S. Foreign Direct Investment". A teoria do ciclo do produto contou com outros contribuintes listados por Paul Streeten (1973, p. 860).

[121] Sobre este tipo de investimento internacional ver especialmente G. y Adam. Segundo o autor, os investimentos nos países subdesenvolvidos com vistas à exportação para os países centrais ("sourcing") ocorrem principalmente em países asiáticos (Hong Kong, Formosa, Coréia do Sul) e na fronteira dos EUA (México). "Os insumos das empresas internacionais serão capital, conhecimento técnico, inteligência comercial global, capacidade mercadológica; a contribuição dos países em desenvolvimento: trabalho barato e capaz de aprender". (1971, p. 352).

produtos. Estes novos produtos são inicialmente desenvolvidos pela matriz e lançados no mercado norte-americano. Uma vez obtido êxito nesse mercado, o produto passa a ser exportado. Ao mesmo tempo, porém, em que nos Estados Unidos começam a surgir concorrentes, nos países importadores surge a ameaça de concorrentes. Neste momento a empresa, aproveitando a vantagem monopolística que ainda detém, inicia a produção local do produto. Os competidores aparecem, porém, inevitavelmente. E a liderança tecnológica tenderá a desaparecer através de difusão e imitação. Neste momento o ciclo do produto está chegando ao fim e a empresa multinacional se prepara para o lançamento e a exportação de uma nova geração de produtos.

Nestes termos, o desenvolvimento das empresas manufatureiras multinacionais tenderá a ocorrer principalmente nos produtos em que a tecnologia seja mais sofisticada e nova. Isto explica porque os investimentos dessas empresas concentram-se principalmente na indústria química, na indústria de máquinas, na indústria de investimentos científicos. Além disso, estes novos produtos tendem a ser consumidos por recipientes de altas rendas, que são os únicos com capacidade para comprá-los. Quanto mais curta for a existência de um produto, determinando seu caráter de inovação tecnológica, e quanto mais elevada for a renda dos seus consumidores potenciais, mais forte tenderá a ser a posição competitiva das empresas multinacionais (Vernon, 1972, pp. 48 a 58).

A teoria do ciclo do produto é completada pela "teoria da reação monopolística," desenvolvida por Frederick Nickerbocker. Segundo este autor as grandes empresas multinacionais operam, obviamente, em mercados oligopolísticos. Neste quadro de referência, "o modelo do ciclo do produto fornece um conjunto de razões pelas quais as empresas norte-americanas pioneiras no lançamento de novos produtos realizaram agressivamente uma expansão no exterior. A reação oligopolística fornece um conjunto de razões por que essas firmas, uma vez engajadas nesse processo de expansão, responderam defensivamente aos movimentos umas das outras a fim de preservar o equilíbrio competitivo dentro de cada setor industrial" (1973, pp. 30-31). Nestes termos, a expansão das multinacionais no exterior seria também explicada pelo fato de que, uma vez que uma das empresas oligopolísticas do setor tinha decidido investir em um país, as suas concorrentes são praticamente obrigadas a tomar a mesma medida para não se verem em desvantagem.

Esta teoria da reação oligopolística enquadra-se, portanto, na explicação mais geral de que o grande objetivo das empresas manufatureiras multinacionais foi assegurar o mercado para seus produtos. E dentro

dessa perspectiva, cabe assinalar que a reação oligopolística partiu muitas vezes da verificação, pela primeira empresa multinacional a se instalar no país, de que o mercado já estava sendo ocupado por firmas nacionais. Não se trata, portanto, simplesmente de competição oligopolística entre multinacionais, como a teoria da reação oligopolística sugere. Em um grande número de casos, tanto na Europa como na América Latina, as primeiras empresas norte-americanas a se instalar visavam impedir que o respectivo mercado fosse tomado por empresas nacionais que começavam a se desenvolver e a lançar no país produtos semelhantes ou iguais aos desenvolvidos nos Estados Unidos. Em seguida, as demais empresas multinacionais do setor foram levadas também a investir.

Uma Nova Divisão do Trabalho?

Finalmente, a partir dos anos sessenta, surge um quarto motivo para os investimentos diretos das grandes empresas dos países centrais no exterior, e, neste caso, especificamente, nos países subdesenvolvidos: aproveitar a mão-de-obra barata que, nesses países, existe para produzir bens a serem exportados para os países centrais. É nesta época que as grandes empresas, especialmente nos Estados Unidos, começam a sentir a concorrência em seu próprio território, de países com baixo custo de mão-de-obra. O Japão, especialmente, surge então como uma ameaça. Na produção de bens de consumo manufaturados trabalho-intensivos, as vantagens de poder contar com mão-de-obra barata são grandes. Enquanto a resposta das pequenas e médias empresas a essa ameaça significa pedido de proteção ao governo norte-americano, seja através de tarifas ou de subsídios, as grandes empresas, inclusive as comerciais, decidem elas próprias organizar a produção no exterior para exportar para os Estados Unidos e a Europa. Este tipo de investimento não se limita a confecções e brinquedos. Há um amplo setor de montagem de equipamentos eletrônicos, por exemplo, em que a tecnologia é ainda altamente trabalho-intensiva. Torna-se, assim, interessante produzi-los nos países subdesenvolvidos. Mesmo no caso dos produtos tecnologicamente sofisticados, porém, o desenvolvimento e o controle da tecnologia são realizados na matriz. O desenvolvimento tecnológico realizado nas filiais é limitado e eventual.

Foi principalmente esta quarta motivação para os investimentos das empresas multinacionais que sugeriu a alguns analistas a idéia de que

estaria se definindo "uma nova divisão internacional do trabalho", não mais baseada na produção de produtos primários e produtos manufaturados, mas na produção de produtos manufaturados tecnologicamente simples nos países periféricos e tecnologicamente complexos nos países centrais. Na verdade esta divisão não está baseada na complexidade da tecnologia, mas no caráter mais ou menos trabalho-intensivo da mesma. O país subdesenvolvido pode produzir produtos tecnologicamente sofisticados, desde que mão-de-obra-intensivos. O que ele não pode é desenvolver tecnologia própria enquanto esta decisão estiver na dependência das empresas multinacionais, para as quais o desenvolvimento da tecnologia nos países centrais é muito mais fácil e seguro. Em qualquer hipótese, a expressão "uma nova divisão internacional do trabalho" me parece infeliz, na medida em que procura estabelecer uma analogia entre o atual e o antigo modelo de dependência, entre o novo e o velho imperialismo, quando as suas características são diversas. Por outro lado, embora o imperialismo tenha mudado profundamente com o advento das multinacionais, a divisão internacional do trabalho continua basicamente a mesma, à medida que os países periféricos permanecem exportando produtos tecnologicamente simples e trabalho-intensivos. O fato de haverem adicionado alguns produtos manufaturados com essas mesmas características à sua pauta de exportações não chega a configurar uma nova divisão internacional do trabalho.

Temos, portanto, quatro motivações básicas para o desenvolvimento das multinacionais. Estas motivações sucedem-se historicamente ainda que possam ser observadas também concomitantemente. Estas motivações, por sua vez, podem ser relacionadas com as teorias sobre os padrões de desenvolvimento das empresas multinacionais. Schneider e Doellinger vêem três teorias básicas: a teoria da integração vertical internacional, a teoria do ciclo do produto e a teoria da maximização da eficiência produtiva do grupo ao localizar as subsidiárias de acordo com as dotações de fatores dos diversos países (1974, pp.434-440). A primeira teoria está diretamente relacionada com a primeira motivação histórica de assegurar fontes de matérias-primas; a segunda teoria, do ciclo do produto, corresponde à segunda motivação, a de controlar os mercados externos para facilitar a exportação dos produtos produzidos na matriz, e à terceira motivação de, em seguida, prevenir-se contra a concorrência local, evitar os riscos do comércio internacional e aproveitar a vantagem monopolística de caráter mercadológico derivada do controle da tecnologia de novos produtos; finalmente, a terceira teoria, de aproveitamento ótimo de recursos, está diretamente relacionada com a quarta motivação de aproveitamento de mão-de-obra barata nos países subdesenvolvidos.

As Condicionantes: Tecnologia e Administração

Para compreendermos o desenvolvimento das multinacionais, devemos examinar ainda as condicionantes que o tornaram possível. Já vimos que as empresas modernas ganharam dimensão internacional em um primeiro momento histórico, visando a assegurar suprimento de matérias-primas e alimentos tropicais em um segundo momento, com o objetivo de facilitar a colocação de seus produtos de exportação, através do estabelecimento de escritórios de vendas e de linhas de montagem. Esses dois primeiros momentos antecedem a Segunda Guerra Mundial. Após o conflito definem-se mais dois momentos, ambos relacionados com a implantação de unidades industriais em grande escala: um terceiro momento em que o objetivo é assegurar o mercado, através da implantação de fábricas no exterior, e um último momento, quase concomitante ao terceiro, em que as empresas se instalam nos países periféricos para aproveitar sua mão-de-obra barata e produzir bens para serem exportados aos países centrais. Os dois últimos, e especialmente o terceiro, além de se caracterizarem por investimentos industriais, possuem uma dimensão muito maior do que os anteriores. É então que as empresas multinacionais ganham as características atuais.

Esse grande desenvolvimento só foi possível devido a dois tipos de progresso técnológico complementares. De um lado, temos o desenvolvimento dos meios de comunicação, cuja importância como condicionante do surgimento das multinacionais é óbvia. Neste sentido foram especialmente importantes o telex e os aviões modernos. De outro lado, temos o próprio desenvolvimento das empresas no plano administrativo e organizacional.

Podemos, a esse respeito, tomar como base os Estados Unidos.[122] As primeiras grandes empresas modernas norte-americanas são as ferrovias. Sua administração já alcança certo nível de eficiência, mas é ainda centralizada. Por sua própria natureza elas são dispersas geograficamente, mas sua administração permanece exclusivamente no escritório central. As grandes empresas industriais que surgem em seguida, durante a segunda metade do século passado, seguem o mesmo padrão. Tendem a integrar-se verticalmente, procurando controlar o mercado desde as fontes de matéria-prima até ao produto final. Em virtude de sua dimensão crescente podem dispersar-se geograficamente, mas sua administração permanece centralizada.

[122] Para uma análise do desenvolvimento das grandes empresas norte-americanas, especialmente do ponto de vista administrativo, ver Alfred D. Chandler Jr. (1966).

Segundo Alfred Chandler Jr. (1966, pp. 28 e 29), é aproximadamente durante os anos oitenta e noventa do século passado que se formam as "empresas multinacionais integradas". Nessa época começam a aparecer as primeiras grandes empresas impessoais, em que a figura do empresário individual já não é mais dominante. Duas estratégias são amplamente usadas para o crescimento: a verticalização da produção ou então a fusão horizontal de várias empresas similares. A administração resultante, todavia, era sempre centralizada. O modelo centralizado, entretanto, apresentava limitações. Para crescer as empresas deviam ou espalhar-se geograficamente ou diversificar sua produção. Só podiam permanecer centralizadas as grandes empresas especializadas em um único produto e operando em um único local.

A partir dos anos vinte deste século tem início a época da "empresa multidivisional" (Chandler Jr., 1966, p. 50), com base no trabalho organizacional pioneiro de Alfred Sloan Jr. na General Motors. Um modelo decididamente inovador de organização burocrática é então montado. Denominei-o, em um outro trabalho, "organização funcional descentralizada".[123] A empresa é estruturada a partir de grandes divisões altamente descentralizadas. A departamentalização dessas divisões é realizada segundo o critério de produto (caso da General Motors) ou o critério geográfico (Sears). No escritório central é organizada uma diretoria departamentalizada segundo critério funcional. Temos aí o diretor de produção, de vendas, de pessoal, financeiro etc., que, em conjunto com os diretores das divisões descentralizadas, definem a estratégia da empresa.

Este modelo de organização multidivisional revela-se muito eficiente. Baseia-se em inovações administrativas. No plano organizacional propriamente dito viabiliza a dualidade de comando, através da distinção entre a autoridade de linha e a funcional. No plano de estratégia empresarial, implica na padronização e ao mesmo tempo na diversificação da linha de produtos. No plano administrativo, baseia-se em um sistema de administração por objetivos e autocontrole.

Será este mesmo modelo de organização que nos anos cinqüenta permitirá a definitiva formação das empresas multinacionais. Podemos,

[123] Apesar da ampla literatura existente a respeito do assunto, a melhor análise da estratégia empresarial das empresas multidivisionais é ainda a de Peter Drucker (1954). Neste livro sobre "a prática da administração" ele sintetiza a estratégia e a ideologia empresarial norte-americana e torna-se um dos mais brilhantes ideólogos do sistema. Sobre a própria "organização funcional descentralizada", ver Bresser Pereira, 1964.

assim, ver quatro etapas no desenvolvimento das empresas: empresas individuais centralizadas; empresas multidepartamentais, ainda centralizadas; empresas multidivisionais, descentralizadas; e empresas multinacionais, descentralizadas em nível internacional. O modelo da organização funcional descentralizada, que aparece com as empresas multidivisionais, foi uma condição necessária para a afirmação no plano mundial das empresas multinacionais.

CAPÍTULO XXVIII

Uma Nova Ordem Internacional

As empresas multinacionais representam um processo de reorganização da economia mundial não-comunista, sob a égide dos Estados Unidos.[124] Através das mesmas, o capital tem oportunidade de passar por uma nova onda de concentração, através da incorporação das elites capitalistas e tecnoburocráticas dos países periféricos; o desenvolvimento tecnológico nos países centrais pode ser acelerado graças, inclusive, à possibilidade de transferir para os países periféricos equipamentos tecnologicamente obsoletos.[125] O fato de este processo ter-se realizado sob a hegemonia dos Estados Unidos não significa, porém, que esse país detenha o controle da ação das multinacionais. Conforme observa Celso Furtado (1974, p. 33), "as grandes empresas operam internacionalmente através de centros de decisão que escapam em grande medida ao controle dos governos nacionais dos respectivos países". A mesma idéia é expressa sob um outro ângulo por Stephen Hymer (1972, p. 113), quando declara que "para a empresa multinacional as fronteiras nacionais estão traçadas com tinta invisível".

[124] Celso Furtado, em seu último trabalho sobre o *capitalismo pós-nacional*, vê quatro planos de condensação do poder que definem a nova estrutura da economia capitalista mundial: (1) a superestrutura política central, pouco institucionalizada, sob tutela norte-americana; (2) os próprios Estados cêntricos; (3) os Estados periféricos onde se observa a "emergência generalizada do poder tecnoburocrático e o declínio das burguesias tradicionais dependentes"; (4) "as grandes empresas de ação internacional que são o principal instrumento de acumulação, de inovação técnica e de integração do sistema" (1975, pp. 21-22).

[125] Esta análise é realizada por Ruy Mauro Marini (1969, pp. 15 e 16).

Esta nova ordem da economia não se limita, porém, a uma nova onda de concentração de capital e a um novo estímulo ao desenvolvimento tecnológico nos países centrais. As empresas multinacionais difundem o capital entre os países ao mesmo tempo que concentram o capital sob seu controle ao crescerem a uma taxa mais elevada do que a economia mundial; transferem a tecnologia, mas mantêm firmemente o controle da mesma nas matrizes; descentralizam o sistema organizacional para melhor controlar as filiais; descentralizam a produção em nível internacional para poder melhor controlar os mercados dos países não-comunistas e assim evitar as incertezas do comércio mundial.

Em outras palavras, o objetivo é sempre um nível mais elevado de planejamento e controle. Não foi por acaso que usamos as palavras "controle" e "controlar" quatro vezes no último parágrafo. O "planejamento, a organização e o controle" não são apenas lugares-comuns da teoria administrativa codificada inicialmente por Henry Fayol. São os instrumentos básicos através dos quais os tecnoburocratas exercem o seu poder sobre as organizações. As empresas multinacionais, embora ainda possam ser consideradas basicamente capitalistas, estão profundamente infiltradas pelas relações de produção e pela ideologia tecnoburocrática. São a manifestação mais clara de uma formação social ainda predominantemente capitalista, mas já profundamente marcada por traços tecnoburocráticos.

Oswaldo Sunkel sugere que as empresas multinacionais, que ele chama de "CONTRAS" (conglomerados transnacionais), estão estabelecendo uma nova ordem internacional muito semelhante ao sistema mercantilista. Em última análise, porém, seu conceito de neomercantilismo acaba ficando muito próximo ao de capitalismo tecnoburocrático que estamos utilizando neste trabalho. Afirma ele: "... a análise prévia nos leva à seguinte conclusão: o sistema capitalista mundial se encontra em um processo de reorganização que o converterá em um novo sistema industrial internacional cujas principais instituições são os CONTRAS, apoiados cada vez mais pelos governos dos países desenvolvidos; esta é uma nova estrutura de dominação que conta com um grande número de características do sistema mercantilista. Este novo sistema tende a concentrar a planificação e a utilização dos recursos humanos, naturais e de capital, assim como o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, no 'cérebro' do novo sistema industrial: os tecnocratas dos CONTRAS, das organizações internacionais e dos governos dos países desenvolvidos" (1971, b, pp. 622 e 623). O sistema capitalista, portanto, passa por profundas transformações, e a nova estrutura de dominação que se vai fir-

mando tem como novas figuras estratégicas – a dividir o poder com a classe capitalista e a servi-la ao mesmo tempo que servem a si mesmos – os tecnoburocratas localizados nas empresas multinacionais e nos governos dos países desenvolvidos.

Esta característica das empresas multinacionais de tenderem a escapar ao controle dos Estados nacionais, inclusive dos Estados Unidos, onde a matriz da maioria delas está situada,[126] é essencial para a sua compreensão. O conceito que estamos adotando neste trabalho de empresa multinacional é histórico ao invés de formal. Não definimos empresa multinacional como aquela que controla ativos em mais de uma nação[127] ou que possui um número mínimo de subsidiárias no exterior, ou cujas vendas ou ativos no exterior correspondem a uma porcentagem mínima. A empresa multinacional que, na perspectiva que estamos adotando, sucede a empresa internacional do século passado e da primeira metade deste século, é a grande empresa oligopolística que se expande em escala mundial através da criação de unidades produtivas em um grande número de países, ao mesmo tempo em que seus laços com o país de origem vão diminuindo. A atividade destas empresas é principalmente produtiva, embora também possam ser de serviços, como os bancos, ou extrativas. A decisão de investir no exterior, todavia, não deriva da necessidade de obter matérias-primas ou alimentos no exterior, obrigando as empresas internacionais a instalar-se nesses países, seja diretamente para extrair as matérias-primas, seja indiretamente, através da criação de ferrovias, portos, bancos, casas importadoras e exportadoras, que facilitem esse comércio. Agora as empresas multinacionais diversificam geograficamente sua atividade, em âmbito internacional, para maximizar sua taxa de expansão e sua taxa de lucro global. Instalam suas fábricas ou escritórios de serviços onde o mercado seja mais favorável ou onde a mão-de-obra seja mais barata ou onde seja mais fácil obter pessoal técnico e administrativo, ou onde as matérias-primas sejam disponíveis, ou onde as facilidades de financiamento sejam mais favoráveis, e transferem seus lucros através de diversos sistemas para onde os impostos sejam menores. A grande maioria de seus acionistas ainda é residente em determinado país. Mas estes acionistas se satisfazem com uma taxa de dividendos relativamente baixa em comparação com a taxa de lucros elevadas que as

[126] Oito das dez maiores empresas multinacionais têm sede nos Estados Unidos. Consideradas todas, este país conta com um terço do total de subsidiárias no exterior (ONU, 1973, p. 5).

[127] Esta é a definição adotada pela ONU (1973, p. 3).

multinacionais geralmente obtêm. Desta forma, as elites tecnoburocráticas ficam com ampla faixa de manobra para manipular os recursos das empresas em função de seus objetivos de expansão e aumento da produtividade global do sistema.

As empresas multinacionais buscam um planejamento e controle global de suas atividades em dimensão mundial. Nestes termos, as fronteiras nacionais têm para elas cada vez menos importância. O Estado nacional norte-americano ou o Estado nacional francês, por exemplo, ainda têm interesses comuns diretos com as multinacionais sediadas nos seus respectivos países. Mas os interesses e objetivos já não são mais idênticos e tendem a distanciar-se. Quando as empresas internacionais investiam na periferia simplesmente para obter matérias-primas, as vantagens para o balanço de pagamentos do país central era evidente. Quando, porém, as empresas manufatureiras começam a instalar-se no exterior para obter mão-de-obra mais barata ou para preservar o mercado, as vantagens para o balanço de pagamentos podem inverter-se. Não é por outra razão que os sindicatos e o parlamento norte-americano têm procurado limitar esses investimentos no exterior.

Este caráter transnacional das empresas multinacionais tem servido como arma ideológica de seus dirigentes para justificar sua presença nos países fora de sua sede. Se os interesses das multinacionais estivessem cada vez menos ligados aos interesses da nação-sede não haveria por que temê-los. Argumentos nacionalistas, especialmente nos países periféricos, não teriam sentido contra elas.

Este tipo de argumentação é obviamente inconsistente. Existe uma tendência à transnacionalidade dessas empresas, mas este fenômeno está longe de haver-se completado. Os interesses das multinacionais estão ainda muito mais ligados ao conjunto dos países centrais do que ao dos periféricos. Um *slogan* que as empresas multinacionais norte-americanas utilizam para justificar internamente os investimentos no exterior é assim expresso: "Investimento no exterior é investimento nos Estados Unidos." Este *slogan* traduz bem a contradição em que vivem as multinacionais. Defendem uma ideologia multinacional, sob muitos aspectos efetivamente transcendem as fronteiras dos Estados nacionais, mas continuam presas por interesses de toda sorte a seus países de origem.

Por outro lado, o efeito negativo mais grave da ação das multinacionais nos países subdesenvolvidos está no fato de elas condicionarem ou conduzirem ao subdesenvolvimento industrializado, através da aliança das elites tecnoburocráticas e capitalistas nelas existentes com a classe capitalista e a camada tecnoburocrática governamental dos países periféricos.

Finalmente, é preciso observar que para os governos dos Estados nacionais, que têm a responsabilidade pelo desenvolvimento de seus países, as empresas multinacionais podem representar um sério risco.

Em relação a este último ponto, entretanto, é preciso fazer uma ressalva importante. Se as empresas multinacionais cresceram de maneira espantosa neste último quarto de século, o mesmo aconteceu com os Estados nacionais, inclusive nos países subdesenvolvidos. Nestes termos, é apressado concluir que as empresas multinacionais tendem cada vez mais a dominar os países periféricos. É muito difícil comparar o poder dos Estados nacionais e das empresas multinacionais. São poderes de natureza muito diversa. Tanto os Estados nacionais quanto as empresas multinacionais são dotados de estruturas tecnoburocráticas cada vez mais sólidas, e possuem ambos poder econômico considerável. Mas param aí as similaridades comparáveis. O poder das multinacionais é eminentemente econômico e tecnológico. Seu grande trunfo é o controle da tecnologia moderna. O poder dos Estados nacionais, além de econômico, é político e militar. Ambos os poderes vêm crescendo e não há nenhuma razão para supor que o poder das multinacionais tenda a superar o dos Estados nacionais. Como o inverso também não é provável. Há que temer, sim, a aliança das elites nesses dois sistemas, no contexto de uma nova ordem internacional capitalista, já profundamente infiltrada por características do planejamento e do poder tecnoburocrático.[128]

O Velho Imperialismo

O advento das empresas multinacionais no após-guerra, orientando seus investimentos de maneira crescente para o setor manufatureiro,[129]

[128] Luciano Martins atribui às empresas multinacionais também um "poder político". Este poder político, entretanto, é indireto, na medida em que se define a partir da capacidade das multinacionais de "afetar simultaneamente diferentes economias nacionais" (1975, p. 44). O poder político, propriamente dito, de intervir diretamente na direção dos países subdesenvolvidos ainda existe mas, de acordo com a perspectiva que estamos adotando nesta análise, tende a diminuir de importância à medida que os padrões de interferência do velho imperialismo vão sendo substituídos pelos do novo imperialismo, bem mais sofisticados. Por outro lado, Luciano Martins observa, com muita propriedade, que a ação das empresas multinacionais é "politicamente irresponsável", na medida em que "o comitê diretor que toma tais decisões só responde perante a própria empresa" (1975, p. 45).

[129] Entre 1957 e 1971, enquanto o investimento industrial doméstico norte-americano cresceu de 90%, os investimentos diretos das grandes empresas industriais no exterior cresceram acima de 500% (Fonte: *Survey of Current Business*, setembro de 1970, outubro de 1970, março de 1971, junho de 1971 e setembro de 1971, citado por Steve Babson, 1973, p. 34).

cria um novo tipo de imperialismo e estabelece as bases de uma nova ordem econômica internacional. A tentativa de continuar a analisar as empresas multinacionais segundo os critérios do velho imperialismo, baseado no comércio internacional e na limitação dos países periféricos ao modelo primário-exportador, ainda tem seus defensores, mas faz cada vez menos sentido. A tese central que defendem é a de que as empresas não contribuem em nada para o "desenvolvimento" dos países periféricos. Na verdade, elas constituiriam a última roupagem através da qual o capitalismo internacional subjuga e explora os países subdesenvolvidos.

Antes de mais nada recusam-se a empregar o termo multinacional ou, então, usam-no entre aspas. Com isto querem negar a existência de "verdadeiras" empresas multinacionais, definidas inicialmente como empresas que tivessem não só a produção mas também o controle espalhado entre vários Estados nacionais. De fato, a expressão multinacional foi usada inicialmente como uma arma ideológica das grandes empresas oligopolísticas internacionais, as quais, uma vez criado o termo, rapidamente passaram a utilizá-lo para autodenominar-se.[130] De acordo com o pressuposto de que a ideologia dos grupos dominantes tende a prevalecer, foi provavelmente esse um dos fatores que levaram a palavra multinacional a ganhar rapidamente curso corrente. Entretanto, havia uma outra razão para isto. O termo expressa com clareza uma nova realidade. Por isso vem sendo adotado de forma crescente por economistas e cientistas políticos radicais. Nesta concepção, que estamos utilizando neste trabalho, a empresa multinacional é simplesmente a grande empresa oligopolística internacional que descentralizou sua produção industrial em âmbito mundial. Empresa multinacional não significa controle multinacional, mas operação multinacional e a tentativa de criação de uma nova solidariedade internacional entre capitalistas e tecnoburocratas do mundo ocidental.

A insistência em manter os antigos parâmetros do imperialismo via comércio internacional leva a uma série de confusões que se tornam difíceis de deslindar. O debate freqüentemente se trava entre os defensores do capital estrangeiro e os seus opositores, cada qual alinhando seus argumentos de forma algo mecânica. Para os primeiros, a contribuição das empresas multinacionais para o desenvolvimento dos países periféricos é essencial, na medida em que elas tragam consigo (a) capital, permitindo

[130] A expressão "empresa multinacional" parece ter sido inicialmente usada por firme defensor das grandes empresas internacionais, David E. Lilienthal, em uma conferência pronunciada em abril de 1960 no Carnegie Institute of Technology (Baran e Sweezy, 1968, p. 193).

um aumento da acumulação de capital, (b) tecnologia industrial, que permita o aumento direto da produtividade, e (c) tecnologia administrativa e mercadológica, que possibilite o aumento geral da eficiência organizacional das empresas e sua adequada colocação no mercado, "orientada para o atendimento das necessidades do consumidor".

Embora os argumentos relativos à transferência de tecnologia sejam freqüentemente lembrados, o principal deles continua a ser o do aumento líquido na acumulação de capital que as empresas multinacionais proporcionariam. Haveria um "hiato de recursos" no balanço de pagamentos entre as necessidades de divisas para pagamento de importações e serviços e a produção de divisas originadas das exportações. Este hiato de recursos corresponderia à poupança externa transferida para o país, e pode ser coberto por financiamentos ou por investimentos diretos. As multinacionais, ao realizarem investimentos diretos, seriam assim responsáveis pela transferência de poupança externa para o país e ao mesmo tempo estariam resolvendo o problema de curto prazo do equilíbrio do balanço de pagamentos do país recipiente, à medida que evitariam que este tivesse que recorrer a financiamentos externos adicionais que aumentariam seu endividamento externo. O raciocínio é de curto prazo. Não importa que a longo prazo as remessas de lucros tendam a superar amplamente as entradas de capital. Enquanto esta relação é positiva a situação é considerada altamente favorável, e mesmo quando este balanço se torna negativo, isto diz respeito aos velhos investimentos. Os novos investimentos continuam a representar transferência de poupança externa, continuam a contribuir a curto prazo para o balanço de pagamentos do país recipiente, e os responsáveis por sua entrada continuam a declará-los bem-vindos.[131]

Os opositores das empresas multinacionais, por sua vez, examinando-as a partir da análise do "velho imperialismo" típico do modelo primário-exportador, começam por negar a sua contribuição para o aumento da poupança. O "capital se faz em casa,"[132] afirmam. As empresas

[131] O presidente do Banco Central do Brasil, Paulo H. Pereira Lira, por exemplo, ainda que reconheça a tendência de as remessas de lucros superarem as entradas, verifica que isto não vem ocorrendo no Brasil, e afirma: "Em nosso caso, a atitude positiva quanto à entrada de capital estrangeiro resulta de uma decisão política maior, na estratégia de desenvolvimento econômico e social – a de buscar o uso de poupanças externas para acelerar o ritmo de desenvolvimento do País, além do que seria viável na hipótese de se contar apenas com poupança gerada internamente" (1975, pp. 2-3).

[132] Esta expressão foi utilizada por Alexandre Barbosa Lima Sobrinho em seu notável ensaio sobre o Japão (1973), a partir de uma frase cunhada por Ragnar Nurkse.

multinacionais não só não contribuem para o aumento da poupança mas acabam por reduzi-la. As remessas de lucros tendem a ser consideravelmente maiores do que as entradas de novos capitais de risco nos países subdesenvolvidos. Os números a respeito são muito claros[133] mas surge sempre o argumento contrário de que, se não fossem os investimentos iniciais, não haveria as remessas de lucros. Os opositores, porém, insistem. Os países subdesenvolvidos estariam submetidos a uma permanente sangria de seu excedente econômico. Às remessas de lucros abertas devem ser somadas as remessas disfarçadas, através de subfaturamento nas exportações ou superfaturamento nas importações.[134] Além disso, argumentam, o investimento das empresas multinacionais é em grande parte fictício. Realizam uma pequena aplicação de recursos próprios e financiam a maior parte do investimento com recursos levantados no próprio país subdesenvolvido.[135]

Contradizendo os argumentos favoráveis às empresas multinacionais de que estas criariam empregos e forneceriam recursos aos governos nacionais através do recolhimento de impostos, afirmam seus opositores que os investimentos são altamente capital-intensivos, que só obtém emprego uma minoria privilegiada de operários especializados e tecnoburocratas. Apoiados na experiência dos investimentos na indústria extrativa ou nas *plantations*, típicos do modelo primário-exportador e do velho imperialismo via comércio internacional, afirmam que as empresas multinacionais constituem-se em enclaves sem efeitos multiplicadores para frente ou para trás, dentro das economias periféricas. Os reduzidos im-

[133] Os investimentos diretos norte-americanos no exterior, entre 1960 e 1969, foram de 25.773 milhões de dólares contra uma entrada de rendas sobre inversões diretas de 38.106 milhões de dólares. Esta saldo de 12.333 milhões de dólares deveu-se inteiramente aos países subdesenvolvidos, que contribuíram com 16.874 milhões de dólares, ficando os demais países desenvolvidos superavitários em relação aos Estados Unidos em 4.541 milhões de dólares (Alma Chapoy, 1972, p 64, com base na *Survey of Current Business*). Por outro lado, entre 1965 e 1970, o investimento direto das empresas multinacionais em 43 países subdesenvolvidos correspondeu apenas a 30% das remessas de lucros (ONU, 1973, p. 61). Para uma análise dos investimentos estrangeiros ver Fernando Gasparian (1973) e Miguel S. Wionczek (1971).

[134] Para uma análise da rentabilidade efetiva das empresas multinacionais na América Latina, e particularmente na Colômbia, ver Daniel Chudnovsky (1974).

[135] Em 1968, por exemplo, do total de 959 milhões de dólares utilizados no financiamento das empresas industriais norte-americanas na América Latina, apenas 12,5% se originaram dos Estados Unidos (D. Belli, *Survey of Current Business*, novembro de 1970, pp. 14-20, citado por Constantine Vaitsos, 1974).

postos que pagam, já que conseguiriam evadir boa parte deles, seriam destinados a governantes oligárquicos, que se apropriam dos mesmos e os utilizam na importação de bens de consumo dos países industrializados.

As críticas generalizadas ao papel das empresas multinacionais nos países subdesenvolvidos, porém, vão mais além. Estas críticas confundem-se com a análise do velho imperialismo. Antes de passarmos a examinar as empresas multinacionais à luz do novo imperialismo e do correspondente modelo de subdesenvolvimento industrializado vejamos uma listagem bastante representativa das mesmas que Alma Chapoy (1972, pp. 74 a 80) nos apresenta. Como é fácil perceber, a análise acaba constituindo-se em uma série de verdades e de meias-verdades. Segundo a autora, a presença de subsidiárias das empresas multinacionais nos países subdesenvolvidos representa para eles um pesado ônus. Elas esgotam os recursos naturais do país; promovem a fuga de cérebros; sonegam grande parte dos impostos que deveriam pagar; criam poucos empregos; não permitem ao pessoal local acesso aos altos postos da hierarquia empresarial; dão prioridade às matrizes quando se trata de exportar; absorvem ou eliminam as pequenas e médias empresas nacionais; impedem a difusão da tecnologia de que são senhoras; interferem na situação cambial dos países, através de remessas de lucros ou de paralizações súbitas de novos investimentos; criam obstáculos à planificação econômica nacional; mantêm os centros de decisão localizados no exterior; dificultam a formação de um mercado nacional de capitais na medida em que se recusam a colocar suas ações nas bolsas de valores locais; intervêm ativamente na política interna dos países hóspedes.

O esquema básico para a análise do imperialismo é ainda o proposto por Hobson e Lenin, sem modificações essenciais. Pode-se falar em "novo" imperialismo,[136] imperialismo "moderno", "neo"-imperialismo, mas em qualquer hipótese o imperialismo é ainda e sempre a etapa mais avançada e final do capitalismo. As grandes empresas capitalistas acumulam um excesso de capital que precisam extravasar para os países subdesenvolvidos. Este extravasamento, traduzido na formação das empresas

[136] Harry Magdoff (1975), um representante típico desta visão, denomina de "novo" imperialismo aquele surgido no fim do século XIX (p. 14). E não vê modificações substanciais no imperialismo a partir dessa época. O máximo que Magdoff admite é que "a internacionalização do capital entre as empresas gigantes é hoje muito mais elevada do que era há cinqüenta anos, quando Lenin escreveu seu trabalho sobre o imperialismo" (p. 72). Já existem, entretanto, analistas marxistas mais atualizados, que reconhecem corretamente o fato históricamente novo representado pelo advento das multinacionais, entre os quais um bom exemplo é Theotonio dos Santos em seu trabalho "Une Analyse Marxiste des Sociétés Multinationales (1974).

multinacionais, visa a novos lucros e a maior acumulação de capital para as economias centrais. O papel fundamental das empresas multinacionais seria o de transferir para a metrópole todo ou grande parte do excedente econômico produzido pelos trabalhadores dos países subdesenvolvidos.

O Novo Imperialismo[137]

Na verdade, a crescente participação dos investimentos industriais no exterior por parte das grandes empresas manufatureiras norte-americanas, e depois européias, a partir dos anos cinqüenta, modifica substancialmente este quadro. O velho imperialismo era antiindustrializante e tendia a manter os países periféricos voltados para a produção agrícola e extrativa de exportação; o novo imperialismo é industrializante e "desenvolvimentista", ainda que vá condicionar certo tipo de desenvolvimento que beneficia a poucos. O velho imperialismo implicava em uma aliança entre o capitalismo metropolitano e pequenas oligarquias agrário-comerciais nos países subdesenvolvidos; o novo imperialismo exige uma aliança mais ampla do capitalismo tecnoburocrático central com a classe capitalista e os tecnoburocratas de classe média, tanto do setor público quanto do privado dos países subdesenvolvidos. O velho imperialismo não contribuía significativamente para o crescimento do mercado interno dos países periféricos, enquanto que no novo imperialismo esta é uma preocupação fundamental – as empresas multinacionais montadas para substituir importações necessitam do mercado local para continuar a expandir-se. Este mercado, porém, será caracterizado principalmente pelos bens de luxo produzidos pelas empresas multinacionais – e, portanto, será ainda e sempre limitado a uma minoria nos países subdesenvolvidos.

No velho imperialismo as empresas, principalmente extrativas, se constituíam em enclaves, com poucos efeitos multiplicadores tanto para trás quanto para a frente; já o novo imperialismo, baseado em empresas manufatureiras, implica na formação de um sistema industrial relativamente integrado. Os governos que recebiam impostos das empresas internacionais no velho imperialismo eram "tradicionais" e representavam exclusivamente os interesses das elites oligárquicas locais, enquanto que os novos governos são cada vez mais modernos e tecnoburocratizantes, representando os interesses da classe capitalista e dos tecnoburocratas

[137] Ver a respeito a análise crítica inovadora de Fernando Henrique Cardoso (1970, 1972 e 1974). A distinção que estamos fazendo aqui entre o velho e o novo imperialismo foi por ele inicialmente desenvolvida e constitui a substância de sua "teoria da dependência".

locais. Os Estados nacionais, no velho imperialismo, ou estavam subjugados politicamente de forma explícita, como era o caso da maioria dos países asiáticos e africanos, ou eram fracos e desaparelhados, como acontecia na América Latina; no novo imperialismo os Estados nacionais tendem a ser muito mais fortes, tecnicamente melhor aparelhados, com uma capacidade de intervenção na economia local muito maior.

O velho imperialismo estava baseado na apropriação do excedente econômico efetivo e potencial dos países subdesenvolvidos através do comércio internacional, ou seja, da relação entre os preços dos produtos comercializados. Conforme Prebisch demonstrou de forma pioneira ainda no fim dos anos quarenta,[138] a estratégia consistia em aproveitar a mão-de-obra barata e os recursos naturais abundantes dos países subdesenvolvidos para produzir, a baixos preços, produtos demandados nas metrópoles. Os ganhos de produtividade eram pequenos e quando eventualmente ocorriam eram transferidos para a metrópole através da manutenção dos salários ao nível de subsistência e de baixas cíclicas dos preços. Enquanto isso os aumentos de produtividade que ocorriam nos países centrais transformavam-se em maiores lucros para as empresas oligopolísticas e em maiores salários para os trabalhadores sindicalizados. Os obstáculos à livre circulação internacional de mão-de-obra ajudavam a manter esta situação.

Já no novo imperialismo uma parte substancial do excedente econômico produzido no país já semi-industrializado pelas multinacionais nele permanece através do pagamento de ordenados à classe média, impostos ao governo e compras de serviços e bens intermediários aos capitalistas locais. O comércio internacional já não é a forma ideal de apropriar-se do excedente dos países subdesenvolvidos, na medida em que os Estados nacionais desses países vão-se tornando cada vez mais capazes de organizar-se com outros produtores e de defender os preços de seus produtos.[139] Evidentemente os países centrais continuam a manipular os preços dos produtos primários, mas a sua liberdade de ação tem sido

[138] Prebisch apresentou sua análise no *Estudio Economico para America Latina – 1949*, da CEPAL, obra não assinada, e em seu trabalho *O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas* (1949). Esta tese vem agora sendo apresentada de forma mais generalizada sob a denominação de "a troca desigual". Ver, a respeito, Emmanuel (1969).

[139] A OPEP, Organização dos Países Exportadores de Petróleo, pode ser considerada um exemplo limite do que estamos afirmando. Mas antes disto já havia, por exemplo, a Organização Mundial do Café, na qual, embora também participem os países consumidores, constituiu-se em um mecanismo efetivo de estabilização dos preços do café.

consideravelmente diminuída nos últimos anos. A troca desigual continua a existir. O último movimento das empresas multinacionais fabricando produtos mão-de-obra intensivos nos países subdesenvolvidos para aproveitar mão-de-obra barata existente nesses países é uma demonstração disto. Mas, ao contrário do que acontecia no velho imperialismo, estas multinacionais manufatureiras que se orientam para a exportação são levadas a empregar, além da tecnoburocracia local, um número considerável de trabalhadores, dado o caráter trabalho-intensivo da tecnologia utilizada. É óbvio que nesse caso os próprios salários poderão tender a aumentar, ou pelo menos, e nos termos do nosso modelo, haverá um aumento quantitativo da classe média tecnoburocrática.

A apropriação do excedente pelas multinacionais, portanto, é parcial e realiza-se menos via comércio internacional e mais via obtenção direta de lucros. Os lucros tendem a ser elevados, dado o caráter oligopolístico das empresas,[140] dada a vantagem monopolística que detêm devido ao controle de uma tecnologia industrial sofisticada, dada a capacidade administrativa e organizacional[141] de seus dirigentes. Se somarmos a isto os lucros encobertos através das mais variadas formas, chegaremos a um volume de lucros altamente compensador para as empresas multinacionais. Em qualquer hipótese, porém, o excedente produzido por seus trabalhadores não ficará apenas em mãos dos capitalistas e tecnoburocratas estrangeiros que as empresas multinacionais representam, mas também nas mãos dos capitalistas e tecnoburocratas nacionais.

Em suma, a crítica ao novo imperialismo só poderá ser realizada se abandonarmos os parâmetros que orientaram a análise do imperialismo via comércio internacional.[142] Ainda que possamos admitir traços de

[140] Segundo levantamento realizado por Eduardo Matarazzo Suplicy para o *Quem é Quem na Economia Brasileira* (1975, p. 23), a rentabilidade média sobre o patrimônio líquido das 100 maiores empresas no Brasil, entre 1968 e 1974, foi de 15,83% para as empresas estrangeiras contra 12,52% para as nacionais e 8,96% para as estatais. Em 1973 e 1974 a rentabilidade declarada dessas empresas multinacionais atingiu respectivamente 20,1% e 20,4%. Doellinger e Cavalcanti obtiveram resultados um pouco inferiores, utilizando uma outra amostra, mas observaram ser possível admitir "que os rendimentos reais das empresas multinacionais no Brasil aparecem subavaliados, tanto nos seu balanços contábeis quanto nos registros de remessas de lucros" (1975, pp. 85-88).

[141] Na expressão "capacidade administrativa e organizacional" estão incluídas a administração mercadológica (*marketing*), a administração financeira e a administração da produção.

[142] Além dos trabalhos fundamentais de Fernando Henrique Cardoso sobre o conceito do novo imperialismo, já citados, ver os critérios críticos apresentados por Aníbal Pinto e Jan Kñakal (1972).

continuidade entre um e outro sistema, as diferenças são suficientemente amplas para justificar a distinção radical que estamos realizando. A natureza do imperialismo muda de forma substancial a partir, aproximadamente, dos anos cinqüenta deste século. E não é apenas por motivos didáticos que estamos insistindo nesta mudança, mas porque, de outro modo, não teremos instrumentos para examinar o significado das empresas multinacionais nos países subdesenvolvidos.

CAPÍTULO XXIX

Novos Critérios Críticos

Esperamos que a análise anterior tenha deixado clara a necessidade de novos critérios críticos para analisarmos o papel das empresas multinacionais nos países subdesenvolvidos. Os quadros do velho imperialismo já não são suficientes, ainda que muitas de suas críticas continuem válidas. As empresas multinacionais são industrializantes. Transferem capital adicional para os países recipientes, ainda que estes investimentos sejam financiados principalmente por capital local[143] e ainda que tendam a tornar-se deficitários a médio prazo, em termos de balanço de pagamentos.[144] Transferem também tecnologia industrial, ainda que esta freqüentemente não se adapte às reais necessidades do país recipiente subdesenvolvido. Há, portanto, uma contribuição positiva das empresas multinacionais, ainda que este efeito positivo possa ser a curto prazo e tenha geralmente caráter altamente distorsivo para o país subdesenvolvido.

Em primeiro lugar, é preciso observar que esta contribuição só será "positiva" se o país não tiver outra alternativa, com a utilização de recursos próprios, para realizar a acumulação de capital ou obter a transferência de tecnologia. Em um grande número de situações, quando os capi-

[143] Segundo Raymond Vernon, "para cada dólar que sai dos Estados Unidos para países estrangeiros em conexão com o financiamento de subsidiárias manufatureiras no exterior, cerca de três ou quatro dólares são levantados por essas subsidiárias fora dos Estados Unidos" (1972, p. 69).

[144] Ver, a respeito, Schneider e Doellinger, 1974, pp. 435-436.

tais necessários não são muito grandes ou quando a tecnologia não é muito sofisticada, a entrada do capital estrangeiro tem como conseqüência reduzir as oportunidades de investimento dos nacionais. Quando se trata da compra de empresas nacionais já existentes, o caso é ainda mais claro. Trata-se de transformar empresários nacionais em rentistas. E mesmo quando o capital inicial necessário é elevado, a necessidade de se recorrer ao capital estrangeiro é duvidosa. É sempre possível recorrer-se alternativamente ao Estado, quando o capital privado nacional não tem condições de realizar o investimento.[145]

Na verdade, o problema da alternativa está relacionado com um problema de horizonte temporal. Se quisermos maximizar a curto prazo a taxa de crescimento do país, através da transferência de poupança externa via investimentos diretos, a contribuição das multinacionais será positiva. Quanto mais ampliarmos o nosso horizonte temporal, porém, mais duvidosa, senão definitivamente negativa, será a contribuição da empresa multinacional para o país subdesenvolvido.

Por outro lado, mesmo a curto prazo a empresa multinacional tende a transferir excedentes consideráveis para a matriz. Na medida em que opera em mercados oligopolísticos e alcança taxas de lucros elevadas. A decisão de investir no exterior depende, naturalmente, de expectativas de lucro mais elevadas. Mas graças à posição oligopolística que caracteriza o mercado do setor moderno no modelo de subdesenvolvimento industrializado, os lucros tendem a ser excepcionalmente elevados.[146] Reddaway, por exemplo, verificou que a taxa de lucro dos investimentos britânicos no exterior é aproximadamente o dobro do que a obtida na

[145] Conforme observa José Eduardo de Carvalho Pereira (1974, p. 362), "a idéia de complementaridade dos recursos externos à poupança interna nem sempre corresponde à realidade. Muitas vezes, o que se observa é uma relação de substitutibilidade entre esses elementos". No caso do Brasil os empréstimos e investimentos diretos do exterior permitiram o aumento do consumo interno. A dinâmica do modelo de subdesenvolvimento industrializado, baseada na reprodução dos padrões de consumo dos países centrais, é plenamente confirmada.

[146] Sobre a obtenção de lucros monopolistas por parte das empresas multinacionais, Harry Johnson faz a seguinte observação: "... se a necessidade de recompensar aqueles que realizam investimentos no desenvolvimento de novos conhecimentos for aceita, isto não significa que a recompensa através de lucros monopolistas seja o arranjo ideal para o país hospedeiro. Pelo contrário, o princípio de otimização paretiana sugere como melhor solução o pagamento de um valor global pelo governo do país hospedeiro e a colocação gratuita do novo conhecimento à disposição de todas as empresas estrangeiras ou nacionais que operam no país" (1970, pp. 40-41). Dada sua base neoclássica, esta observação parece-nos significativa. Por outro lado,

própria Grã-Bretanha (Schneider e Doellinger, p. 436). Além do grau de monopólio, as vantagens monopolísticas decorrentes do controle da tecnologia, do prestígio mercadológico da marca estrangeira, das facilidades de financiamento a juros mais baixos, dada a maior segurança dos investidores – todos esses fatores contribuem para a obtenção de elevadas taxas de lucro. Além do caráter anti-social representado por esses lucros, é preciso considerar os efeitos redobradamente negativos sobre o balanço de pagamentos já referidos.

A conseqüência mais grave para os países subdesenvolvidos da penetração das empresas multinacionais, entretanto, está no fato de que estas são uma das responsáveis principais por um estilo de desenvolvimento que denominamos subdesenvolvimento industrializado. Estas empresas transferem uma tecnologia de processo e de produto, que vai necessariamente condicionar um tipo de desenvolvimento perverso. Utilizando tecnologia capital-intensiva, estas empresas empregam relativamente pouca mão-de-obra. Produzindo bens de consumo de luxo, que não podem ser consumidos pela maioria da população, dados os baixos níveis de produtividade existentes nos países subdesenvolvidos, não existe outra alternativa para o desenvolvimento dessas empresas senão um forte processo de concentração de renda da classe média para cima.

Vimos, de acordo com a teoria do ciclo do produto, que a estratégia da empresa multinacional está intrinsecamente baseada no lançamento, nos países periféricos, dos mesmos produtos que tiveram êxito no centro. Trata-se de aproveitar mais amplamente os investimentos realizados para o desenvolvimento tecnológico desses produtos. A grande vantagem das empresas multinacionais sobre as empresas locais reside exatamente nessa possibilidade de transferir tecnologia já depreciada nos países centrais.

As empresas multinacionais ajudam, assim, a reproduzir na periferia os padrões de consumo do centro, em benefício de uma minoria de tecnoburocratas e capitalistas. Conforme observa Paul Streeten (1973, p. 878), referindo-se às empresas multinacionais, "a desigualdade internacional e a desigualdade interna nos países pobres reforçam-se mutuamente. A distribuição desigual da renda é tanto causa como efeito de tecnologias

Samuel Morley demonstra que "a solução maximizadora da rentabilidade, para a firma estrangeira não é a 'ótima' do ponto de vista do país hospedeiro" (1974, p. 603). Morley apresenta na conclusão de seu trabalho uma série de regras que deveriam ser seguidas pelos países hospedeiros no sentido de controlar fiscalmente os lucros ou simplesmente proibir a atividade de empresas multinacionais quando a produção interna (por firma nacional) for exeqüível" (p. 626).

e produtos inapropriados. É efeito porque os métodos e produtos intensivos de capital elevam a participação dos lucros e das técnicas sofisticadas, reduzindo a do trabalho não-qualificado. É causa porque os mercados de bens sofisticados implicam em pequenas elites com altas rendas. É causa, ainda, porque a existência de um mercado de bens sofisticados retira das empresas os incentivos à produção de bens mais 'adequados' para 'mercados de massa', a custos baixos". Estas elites já existiam antes da penetração das multinacionais. Importavam os produtos que agora as multinacionais produzem localmente. Incapazes de desenvolver uma cultura nacional própria, já procuravam reproduzir os padrões de consumo estrangeiros. As empresas multinacionais encontram, assim, um campo fértil onde desenvolver-se. E tendem a perpetuar uma estrutura econômica e social que caracteriza o subdesenvolvimento. Conforme observam Barnett e Müller, "quando as empresas globais proclamam-se motores do desenvolvimento, nós podemos julgar seus argumentos apenas se soubermos em que trilho de desenvolvimento elas se situam. Uma definição mecânica de desenvolvimento baseada em taxas de crescimento é obscena em um mundo em que a maior parte do povo vai dormir com fome. Um modelo de desenvolvimento como o do Brasil, no qual o mercado de ações prospera extraordinariamente e dois terços da população é condenada a uma morte prematura devido à pobreza, a fome e a doença, é uma caricatura de progresso" (1974, p. 150).

A renda nacional cresce, eventualmente, a taxas similares aos países centrais, de um modo geral a taxas um pouco mais baixas. Mas não é a estagnação que caracteriza o subdesenvolvimento. Já no período do velho imperialismo e do modelo primario-exportador a renda nacional crescia. Naquela época, como agora, porém, o subdesenvolvimento tendia a perpetuar-se, à medida que o tipo de "desenvolvimento" adotado beneficiava a muito poucos.

O subdesenvolvimento não é estagnação, como não é economia ou cultura tradicional. Subdesenvolvimento é um processo histórico através do qual os países periféricos, geralmente muito populosos, foram colocados em contato com os países centrais, que haviam realizado sua revolução industrial. Esse contato significou dependência, a dependência, por sua vez, significou, na fase do velho imperialismo, a especialização em uns poucos produtos de exportação, e o desenvolvimento tecnológico limitado ao que Celso Furtado chamou de "modernização", ou seja, assimilação de progresso tecnológico apenas nos padrões de consumo (1972, p. 11). Na fase do subdesenvolvimento industrializado, "a dependência, antes imitação de padrões externos de consumo mediante a importação

de bens, agora se enraíza no sistema produtivo e assume a forma de programação pelas subsidiárias das grandes empresas dos padrões de consumo a serem adotados" (Celso Furtado, 1974, p. 89).

Em ambas as situações o subdesenvolvimento era um processo dinâmico de dependência, que marginalizava e continua a marginalizar a grande maioria da população. No passado era o comércio internacional o veículo dessa dependência, agora são as multinacionais. No passado não havia progresso tecnológico nem industrialização, agora há. Mas, dada a grande massa de população pobre que caracteriza o subdesenvolvimento então como agora, a marginalização continua a mesma. É certo que a proporção de população que participa do desenvolvimento aumentou, à medida que aos capitalistas locais foram acrescidos os tecnoburocratas e mesmo uma parcela de operários especializados. Mas este grupo representa ainda uma pequena parcela da população, que a dinâmica do modelo de subdesenvolvimento industrializado não tende a alterar senão lentamente.

Em síntese, novos critérios críticos se impõem para avaliar o papel desempenhado pelas empresas multinacionais no contexto do subdesenvolvimento industrializado. Estes novos critérios são de duas naturezas. De um lado temos os critérios estritamente econômicos, relacionados com a obtenção de lucros monopolistas e com os efeitos negativos a médio e longo prazos sobre o balanço de pagamentos. Soma-se a isto a tendência a perpetuar-se uma situação de dependência tecnológica. De outro lado, temos a crítica mais geral às empresas multinacionais, decorrente do fato de as mesmas condicionarem em "estilo de desenvolvimento" desigual e marginalizador nos países periféricos.

Uma Nova Aliança

A nova ordem capitalista que as empresas multinacionais estão instituindo é caracterizada pelo planejamento e o controle tecnoburocrático do processo de acumulação, agora em escala mundial. E pela formação, também em nível internacional, de uma nova e ampla elite de tecnoburocratas e capitalistas, que nos países centrais constituem a maioria da população e nos países periféricos a minoria. Esta nova "classe" dominante de capitalistas e tecnoburocratas é internacionalmente solidária. Seus membros lêem os mesmos livros e as mesmas notícias (ainda que divulgadas por jornais e revistas diferentes em cada país), assistem aos mesmos filmes, consomem os mesmos produtos, vestem as mesmas roupas, de acordo com a mesma moda, compartilham dos mesmos interesses, apro-

priam-se do excedente produzido nas organizações burocráticas sob forma de lucros e ordenados, adotam a mesma ideologia.

Se perguntarmos agora a quem interessa o novo imperialismo, a resposta é imediata. Interessa à maioriá tecnoburocrática e capitalista dos países centrais e à minoria capitalista e tecnoburocrática dos países periféricos. Os tecnoburocratas locais tenderão a ser nacionalistas apenas enquanto não estabelecerem as bases de uma aliança com as multinacionais. Durante um certo tempo, portanto, é de se esperar, nas nações periféricas em que surgem elites tecnoburocráticas civis e militares fortes ao lado do capitalismo local, certo grau de conflito entre os Estados nacionais e as empresas multinacionais. Este conflito, porém, não tende ao rompimento, mas à aliança. É a forma através da qual a aliança pode ser realizada sem que os tecnoburocratas locais adotem uma posição meramente subordinada. A independência e o poder de barganha dos tecnoburocratas dos países periféricos será tanto maior quanto mais fortes forem eles em relação aos capitalistas locais. Na medida em que estes sejam também fortes, os termos da aliança entre as multinacionais e os países periféricos tenderão a ser mais favoráveis às primeiras.[147]

Em qualquer hipótese esta é a nova elite de um sistema econômico internacional cada vez mais planejado e controlado. Os excluídos por excelência deste sistema capitalista-tecnoburocrático são as grandes massas populares dos países periféricos. Nem os recursos naturais, nem a tecnologia, nem o capital, disponíveis ou previsíveis, são suficientes para que toda a população do mundo reproduza os padrões de consumo dos países desenvolvidos. Conforme observa Celso Furtado (1974, p. 75), "sabemos agora de forma irrefutável que as economias da periferia nunca serão *desenvolvidas* no sentido similar às economias que formam o atual centro do sistema capitalista... Cabe, portanto, afirmar que a idéia de desenvolvimento é um simples mito". Um mito veiculado pelas empresas multinacionais, adotado pelos Estados nacionais para beneficiar as elites tecnoburocráticas e capitalistas.

[147] Conforme observa Andrew Gunder Frank (1969, p. 314) "o neo-imperialismo e o desenvolvimento do capitalismo monopolista na América Latina estão arrastando e dirigindo toda a classe burguesa latino-americana – inclusive os seus segmentos 'compradores', burocráticos, e nacionais – para uma aliança econômica e política cada vez mais cerrada e uma dependência para com a metrópole imperialista". Parece-nos importante esta citação de Gunder Frank, em que ele já fala em "aliança" e em burocratas", dado o caráter "ortodoxo" de seu pensamento. Os marxistas "ortodoxos" tendem a pensar em termos de "velho" imperialismo e geralmente encontram uma grande dificuldade em situar o fenômeno tecnoburocrático dentro de seu esquema de referências.

O processo através do qual as empresas multinacionais condicionam esse tipo perverso de desenvolvimento nos países periféricos é a dependência tecnológica de processo e principalmente de produto. Mais amplamente, toda a cultura subdesenvolvida é dependente. Ao procurar imitar os padrões de consumo dos países centrais, os países subdesenvolvidos encontram nas empresas multinacionais a resposta a seus anseios. Estas, por sua vez, ao produzirem bens de consumo de luxo, como automóveis, televisores a cores, máquinas de lavar, aparelhos de ar condicionado etc. condicionam todo o estilo de desenvolvimento da economia.

O novo imperialismo é, portanto, o resultado de uma ampla aliança, na qual as empresas multinacionais são a figura dominante, mas não a única. Seus aliados, nos países que se encontram em estágio de subdesenvolvimento industrializado, são muitos. Podem chegar a 30% da população de um país. E a produção de bens de luxo não está de forma alguma limitada às empresas multinacionais. Há também uma extensa produção de bens e principalmente de serviços de luxo por parte das empresas nacionais.

Em síntese, as empresas multinacionais nos países subdesenvolvidos fazem parte de um sistema integrado. São o resultado da opção por um estilo de desenvolvimento que não foi simplesmente imposto aos países periféricos, mas aceito com satisfação pelas suas elites tecnoburocráticas e capitalistas.

Nação ou Classe Social?

Colocado o problema nestes termos, uma nova luz é lançada sobre o papel das multinacionais nos países subdesenvolvidos. Critérios críticos de tipo nacionalista, que continuam a dominar a literatura de autores de esquerda a respeito das multinacionais, perdem grande parte de seu significado. Esses autores, marcados de uma forma ou de outra pelas teorias críticas relativas ao velho imperialismo, pretendem afirmar que as empresas multinacionais acabam por prejudicar o desenvolvimento dos países periféricos, e portanto que os interesses das multinacionais seriam contraditórios aos interesses nacionais desses países. Já vimos que estas afirmações são muito discutíveis, a partir do momento em que as empresas multinacionais passaram a participar ativamente da industrialização dos países periféricos. Por outro lado, quando se fala em vantagens ou desvantagens que as empresas multinacionais trazem para a "nação", é preciso previamente perguntar quem é a nação.

Se por nação se pretende significar todo o povo vivendo sob a égide de um Estado, em função de interesses comuns, então estamos diante de uma ficção. Se por nação entendemos a sociedade civil, ou seja, o conjunto organizado das classes que participam do poder político e se fazem representar no Estado, já estamos nos aproximando mais da realidade. Mas na medida em que a sociedade civil é fundamentalmente a expressão das classes dominantes, já deve ter ficado claro que não há maior conflito da "nação" com as empresas multinacionais.

Na verdade só podemos desenvolver uma análise crítica coerente das empresas multinacionais nos países periféricos a partir do ponto de vista das classes sociais envolvidas. Precisamos de um critério de classe ao invés do critério de nação para poder avaliar as empresas multinacionais. O nacionalismo periférico é uma ideologia populista que pressupõe uma comunidade de interesses entre as diversas classes do país. Ora, se essa identidade de interesses existiu em certos momentos e dentro de limites muito definidos, as empresas multinacionais e o tipo de desenvolvimento excludente que elas propiciam facilitaram grandemente sua liquidação.

A Burguesia

Para a burguesia dos países periféricos as empresas multinacionais representam um aliado certo. Na época do Estado Populista imaginou-se que a burguesia industrial poderia transformar-se em uma burguesia nacional, com possibilidade de definir e liderar um projeto nacional, do qual participariam os trabalhadores. À medida, entretanto, que a burguesia industrial não foi capaz de realizar esse projeto, associando-se às empresas multinacionais, o Estado Populista entrou em colapso. A burguesia transformou-se em uma burguesia consular, associada aos interesses das empresas multinacionais. Esta associação de interesses efetivou-se menos através da realização de *joint ventures* e mais através do estabelecimento de relações comerciais. A burguesia local, seja como fornecedora das empresas multinacionais, seja como distribuidora ou compradora de seus produtos, estabeleceu com elas sólidos interesses comuns. Por outro lado, a burguesia local percebeu claramente que a presença das empresas multinacionais em seus respectivos países era a melhor garantia da sobrevivência do capitalismo. Além de associada, transformou-se, assim, em uma burguesia consular dos interesses dessas empresas. Como estas evitam, sempre que possível, ter uma atuação política direta nos países periféricos, a burguesia local funciona como representante política de seus interesses.

É certo que podemos encontrar algumas frações da burguesia que não estão diretamente comprometidas com as empresas multinacionais. A pequena e a média burguesias do setor tradicional da economia estão em geral neste caso. Também alguns setores da grande burguesia, que produzem bens que podem ser alternativamente importados, têm interesses contrários aos estrangeiros. Aliás, o "nacionalismo" da burguesia local geralmente se limita a um pleito por protecionismo contra importação de bens similares. No momento, entretanto, em que uma empresa multinacional decide produzir no país o bem antes importado, a oposição desaparece. Os industriais locais ou vendem suas empresas, ou aceitam a liderança de preços da multinacional, ou se transformam em fornecedores. Em qualquer hipótese, a burguesia local alia-se às multinacionais. Além da relativa garantia que estas representam para a burguesia contra uma possível revolução socialista, a presença das multinacionais significa sempre uma valorização do patrimônio pessoal do capitalista local. Porque este sabe que a empresa multinacional é sempre uma compradora em potencial de sua empresa. A desnacionalização não é portanto uma ameaça, mas uma garantia suplementar para a burguesia local.

A Tecnoburocracia

Em segundo lugar temos a classe tecnoburocrática. Para compreendermos sua relação com as multinacionais, devemos distinguir a tecnoburocracia privada da estatal. A tecnoburocracia privada, constituída pelos administradores, engenheiros e técnicos em geral que trabalham para as grandes organizações burocráticas privadas, está também profundamente comprometida com as empresas multinacionais. A razão é óbvia. Entre as grandes organizações burocráticas privadas, onde esta fração da tecnoburocracia encontra emprego, a importância das empresas multinacionais é crescente. O tecnoburocrata privado pode não estar hoje trabalhando para uma multinacional, mas ele sabe que amanhã isto poderá ocorrer. As empresas multinacionais têm um grande número de cargos tecnoburocráticos para oferecer e pagam bons ordenados. Muitos jovens recém-formados nas universidades podem resistir, apoiados em uma ideologia adversa às multinacionais. Mas constituem exceções, e em geral serão obrigados a ceder aos seus próprios interesses e aos de sua classe.

Em relação aos tecnoburocratas estatais, civis e militares, a situação é semelhante, na medida em que os tecnoburocratas estão sempre circulando entre o setor privado e o estatal. Por outro lado, os ordenados dos tecnoburocratas públicos e privados dependem diretamente do volume e

da taxa de crescimento do excedente. Quando o excedente econômico está crescendo, os ordenados também estão. Ora, já que as empresas multinacionais são desenvolvimentistas, contribuem para o crescimento do excedente, beneficiando os tecnoburocratas. Este mesmo argumento, aliás, é válido para a burguesia. Também seus lucros crescem à medida que aumenta o excedente econômico.

Por outro lado, são a burguesia e os tecnoburocratas públicos e privados quem consome os bens de consumo de luxo produzidos pela burguesia. A solidariedade das classes dominantes com as multinacionais, portanto, não depende apenas dos seus interesses econômicos comuns na produção e repartição do excedente econômico, mas também do fato de que a ideologia do consumo originária dos países capitalistas centrais é amplamente difundida entre as elites locais. As necessidades assim criadas são atendidas pelos bens e serviços produzidos pelas multinacionais e por algumas empresas locais que logram copiá-las.

Entretanto, a tecnoburocracia estatal é menos dependente do ponto de vista de empregos das empresas multinacionais. Seu empregador é por definição o Estado. Este fato lhes dá certa independência. Por isso os tecnoburocratas estatais conseguem, a partir das posições que ocupam no Estado, definir com mais clareza os interesses nacionais em contraposição aos das empresas multinacionais e dos países centrais. Na verdade, os tecnoburocratas estatais, à medida que administram Estados cada vez mais poderosos, têm condições razoáveis de disputar o excedente com seus associados estrangeiros. E têm-no feito em diversas ocasiões. O melhor exemplo disto foi a constituição da Organização dos Países Exportadores de Petróleo. Mas há um enorme número de outros exemplos a mostrar que a tecnoburocracia estatal encontra-se em uma situação contraditória, funcionando ao mesmo tempo como associada, interlocutora e mesmo adversária das empresas multinacionais.

Os Trabalhadores

Finalmente, temos os trabalhadores. Em linhas gerais são estes os únicos e os grandes prejudicados com a presença das multinacionais nos países do subdesenvolvimento industrializado. Os empregos criados para eles pelas empresas multinacionais são poucos. Beneficiam uma estrita minoria de trabalhadores especializados. Por outro lado, o próprio modelo de subdesenvolvimento industrializado, baseado na produção de bens de consumo de luxo e na concentração de renda em favor das classes tecnoburocrática e capitalista para que possam consumir os bens de luxo produzidos, está condicionado pela presença das empresas multinacionais.

Não é difícil, portanto, perceber porque são os trabalhadores e principalmente os trabalhadores não-especializados os maiores prejudicados pelas multinacionais. A presença delas não apenas em nada os beneficia mas os prejudica na medida em que o êxito comercial das empresas multinacionais depende da exclusão dos trabalhadores dos benefícios do desenvolvimento. É óbvio que isto é especialmente válido para as empresas multinacionais produtoras de bens e serviços de consumo de luxo, que vão desde automóveis até certos medicamentos, desde empresas varejistas até redes de hotéis de luxo. Para as empresas situadas na área de insumos básicos e bens de capital esta análise não se aplicaria diretamente. Na medida, entretanto, em que elas constituem um todo solidário, a condicionar um único padrão de acumulação, a validade desta análise se generaliza.

A presença das multinacionais nos países periféricos define portanto a forma de sua dependência em relação aos países centrais. Esta dependência é fundamentalmente tecnológica. O país caracterizado pelo subdesenvolvimento industrializado reproduz as tecnologias de produto dos países centrais. O resultado dessa dependência, contudo, não é a simples transferência do excedente do país periférico para o central, como acontecia no velho imperialismo, mas também e principalmente a necessária concentração do excedente que fica no país nas mãos das classes dominantes locais, com a radical exclusão dos trabalhadores.

Esta dependência agrava-se através dos mecanismos financeiros que acompanham o subdesenvolvimento industrializado. A instalação de uma indústria moderna, destinada a reproduzir os padrões de consumo dos países centrais, implica em um enorme aumento na necessidade de divisas por parte do país periférico. Como esta necessidade não pode ser coberta apenas pelos investimentos diretos das multinacionais, que são muito limitados, e pelo aumento das exportações, o país deve apelar para os financiamentos externos. Estes financiamentos são obtidos dos bancos dos países centrais, em suas moedas nacionais ou em eurodólares. À medida que aumenta o endividamento e torna-se necessária uma constante renovação e ampliação dos débitos, o país é levado a pautar-se pelas normas de boa conduta financeira estabelecidas pelos países centrais. À dependência tecnológica de que são instrumentos as empresas multinacionais localizadas no país soma-se, então, a dependência financeira.

Esta dependência tecnológica e financeira serve para selar a nova aliança entre capitalistas e tecnoburocratas locais e o capitalismo internacional. Aliança que atende a interesses comuns e que tem como resultado a consolidação do subdesenvolvimento industrializado.

CAPÍTULO XXX

Os Limites do Subdesenvolvimento Industrializado

A época dos futurólogos felizmente já está passando. Poucos ainda continuam a querer desvendar como será o ano 2000 e daí para a frente. Não que não importe saber. Mas as projeções são muito aleatórias. Colocar no computador taxas de crescimento da população, do produto, da utilização de recursos naturais para prever o futuro é ao mesmo tempo um método tão óbvio e de riscos tão evidentes, que parece mais razoável limitar o emprego e o alcance de tais exercícios. O principal resultado destes trabalhos, desde a notável contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen (1971) e dos trabalhos do Clube de Roma (Meadows, 1973, e Mesarovic, 1975) já foi alcançado. Os recursos naturais no mundo não são ilimitados assim como a técnica não é todo-poderosa. Se quisermos, portanto, pensar nas futuras gerações e mesmo na presente, teremos que aprender a economizar recursos, a abandonar hábitos de consumo e a combater a poluição. Há formas mais racionais de viver do que o consumismo sem freios proposto por W. W. Rostow na "era do alto consumo de massa". E se praticar os atuais padrões de consumo do centro é para os próprios países centrais um sinal de alienação, para os países subdesenvolvidos tentar reproduzir na periferia os padrões de consumo do centro é uma loucura assim como uma inviabilidade. O desenvolvimento, transformado em um processo modernizante, em que as elites dos países periféricos procuram alcançar (e de fato alcançam) os mesmos padrões de consumo dos países centrais, transformou-se em mais uma ideologia destinada a prometer aos trabalhadores periféricos, ou seja, à grande maioria

da população dos países subdesenvolvidos, excluídos apenas os tecnoburocratas e os capitalistas, alguma coisa que a tecnologia e os recursos naturais existentes ou previsíveis não poderão lhes oferecer. Engajam-se assim os países periféricos, inclusive o Brasil, em um modelo de subdesenvolvimento industrializado, no qual se industrializam, se sofisticam tecnologicamente, sofisticam ainda mais os seus padrões culturais e de consumo, mas limitam este processo modernizante a uma minoria dentro de suas respectivas sociedades.

Quais as perspectivas para esse modelo de subdesenvolvimento industrializado? Poderá continuar a ocorrer sem maiores tropeços ainda por algumas décadas? Está na iminência de um colapso? Existem alternativas viáveis?

Os Limites Econômicos

Perguntar sobre perspectivas é tentar determinar os limites do modelo de subdesenvolvimento industrializado. Quais são esses limites? São de ordem econômica? São de ordem política?

A tentação de todos os economistas é procurar os limites na própria área econômica. Um limite típico, preferido pelos estagnacionistas de origem keynesiana, estaria no lado da demanda. A concentração de renda que acompanha esse padrão de crescimento seria tão grande que a própria classe tecnoburocrática passaria a ser prejudicada. Em conseqüência, sobreviriam a crise de realização e a tendência mesma à estagnação do sistema, a não ser que reformas profundas fossem nele introduzidas. Esta limitação, entretanto, não é muito convincente. Os tecnoburocratas têm poder suficiente para não apenas manter mas fazer crescer a longo prazo sua participação na renda. Por outro lado, esse poder é essencial para a manutenção do equilíbrio entre a oferta e a procura agregadas, mantidos marginalizados os trabalhadores. Apenas nos momentos do auge do ciclo capitalista os lucros começam a crescer mais rapidamente do que os ordenados – estes sempre muitos estáveis. Ocorre então uma crise de realização (como tivemos em 1974-1975). Não há razão, entretanto, para imaginar, dados inclusive o caráter estabilizador dos ordenados e a presença todo-poderosa de um governo econômica e politicamente forte, para que o equilíbrio não se restabeleça.

Análise semelhante pode ser feita em relação aos que vêem o limite do sistema no endividamento externo e no desequilíbrio do balanço de pagamentos. Este padrão perverso de crescimento, realmente, na medida em que representa um processo de internacionalização das economias pe-

riféricas e de reprodução por uma minoria dos padrões de consumo do centro, leva necessariamente a um desequilíbrio no balanço de pagamentos. Os bens de consumo produzidos internamente, na medida em que copiam os bens consumidos no centro, possuem um alto coeficiente de importação. Por outro lado, os bens exportados são bem tradicionais (produtos agrícolas, extrativos, ou então bens manufaturados trabalho-intensivos), que não se beneficiaram particularmente dos investimentos que Estado e multinacionais realizaram no setor moderno e internacionalizado da economia.

Nestes termos, existe uma tendência inerente ao deficit da balança comercial. A este deficit acrescenta-se um segundo, o deficit dos serviços, que tende a crescer exponencialmente, na medida em que o país se endivida internacionalmente e que é preciso pagar os juros e o principal, ou, na linguagem eufemística dos economistas, o serviço da dívida. O deficit dos serviços é mais grave do que o da balança comercial. Ambos tendem à elevar o endividamento externo do país a um nível que não se suspeitava fosse possível alcançar.

Não há razão, entretanto, para colocar no setor externo um limite intransponível para a continuidade do modelo de subdesenvolvimento industrializado. O balanço de pagamento tende a estar permanentemente sob pressão, mas não há razão para imaginar sua ruptura iminente. O caso brasileiro é típico. Entre 1967 e 1971 alcançou taxas extremamente elevadas de crescimento, acima de 10% ao ano, graças à existência de capacidade ociosa; no período seguinte, entre 1972 e 1974, estas taxas foram mantidas não mais devido à capacidade ociosa, que já se esgotara, mas a um crescente processo de endividamento externo. Esse endividamento também chegou a um limite relativo em 1975, obrigando o Governo a aceitar uma taxa menor de crescimento da economia.

Isto não significa, porém, que se esgotou o atual modelo de subdesenvolvimento industrializado. Este define-se simplesmente pelo processo de modernização, ou seja, pela reprodução dos padrões de consumo do centro na periferia, em benefício de uma minoria. Ora, reduzir a taxa de crescimento para níveis mais condizentes com a capacidade interna de acumulação do país, ou seja, 7 a 8% ao ano, não implica em mudar qualquer modelo.

E a adaptação do modelo não se dá apenas através de uma redução para um nível mais realista da taxa de crescimento. Ela ocorre também através de adaptação na produção interna. O processo iniciado no Brasil em 1973 para substituir importações de bens de capital e insumos básicos é um excelente exemplo disto. Verificado o desequilíbrio externo, não

se optou apenas pela solução óbvia mas difícil e aleatória de aumentar exportações, mas também iniciou-se um amplo projeto de substituir importações.

Este processo de substituição de importações em nada conflita com o modelo concentrador de renda de que faz parte. Se em uma primeira fase foi dada ênfase à produção de bens de consumo de luxo, obrigando a uma concentração da renda da classe tecnoburocrática para cima, agora, economicamente é possível concentrar a renda apenas na classe capitalista. Possível "economicamente" na medida em que, com a oferta aumentando ao nível de insumos básicos e bens de capital, é possível manter equilibradas oferta e demanda agregadas sem que ocorra sequer a redistribuição intermediária para a classe tecnoburocrática. Ao invés disto, teremos mais um aumento na taxa de acumulação de capital, que agora não se deverá principalmente à participação crescente do Estado na economia, à constituição de fundos de poupança forçada ou à transferência de poupanças externas, como aconteceu no Brasil entre 1967 e 1974, mas a um aumento efetivo da poupança privada.

Por outro lado, as formas de solidariedade entre o capitalismo central e o subdesenvolvimento industrializado crescem de maneira espantosa, em função de dois fatores:

a) a presença das multinacionais manufatureiras nos países periféricos;
b) aos interesses do sistema financeiro internacional no país caracterizado pelo subdesenvolvimento industrializado e internacionalizado.

Ambos os fatores estão obviamente relacionados, mas devem ser claramente distintos. A presença das multinacionais manufatureiras em uma série de países periféricos, visando não apenas a conquistar os mercados internos desses países mas também desenvolver uma logística de produção ao nível internacional, com melhor aproveitamento dos recursos locais e principalmente da mão-de-obra barata, tem um sentido muito diferente dos financiamentos obtidos pelos países periféricos nos grandes bancos europeus e norte-americanos. As multinacionais manufatureiras, à medida que se instalam no país subdesenvolvido, passam a depender do crescimento do mercado interno do setor moderno da economia. Por outro lado, situam-se as empresas multinacionais mais as grandes empresas estatais entre as principais devedoras do sistema financeiro internacional.

Não é difícil, então, imaginar que se forme um amplo sistema de solidariedade entre as multinacionais manufatureiras, o sistema financeiro

internacional e o Estado local. Esta solidariedade implica em clara ampliação dos limites de endividamento. Em contrapartida, implica em um aumento da dependência econômica do país periférico. Acrescente-se a isto o fato conjuntural de que a quadruplicação dos preços do petróleo, a partir de 1973, levou as economias não produtivas de petróleo a um desequilíbrio estrutural em seus balanços de pagamentos. E não é difícil concluir que diante desse desequilíbrio estrutural, o sistema financeiro internacional terá que ampliar seus limites de crédito. Esta ampliação não será feita indiscriminadamente. Aqueles países periféricos que possuírem maior número de multinacionais e forem mais confiáveis politicamente terão seus limites ampliados.

Absorção da Mão-de-obra

Nada nos leva a crer, portanto, que o limite do modelo esteja no processo de concentração de renda e de estreitamento relativo do mercado, nem no estrangulamento externo causado pelo desequilíbrio do balanço de pagamentos.

Um apologista deste padrão de crescimento concluiria então, apressado, que o limite deste modelo está na absorção a longo prazo da mão-de-obra abundante pelo setor moderno, na integração da economia e, em seguida, num crescimento equilibrado de salários, ordenados e juros em uma economia em que já não haveria mais dualismo entre um setor capitalista tradicional e um setor capitalista moderno, tecnoburocrático e internacionalizado.

Não temos bola de cristal para julgar a viabilidade dessa alternativa que, além de otimista, tanto poderia ser chamada de ingênua quanto de safada, na medida em que pretende perpetuar os privilégios presentes em nome de um longo prazo indefinido.

A absorção da mão-de-obra do setor tradicional pelo moderno ou a transformação do setor tradicional em moderno, nos quadros de um sistema capitalista, dependem da taxa de acumulação do sistema econômico, do tipo de tecnologia empregada e do total de mão-de-obra marginalizada subempregada ou desempregada. Em uma economia socialista, como a chinesa, a taxa de acumulação é indiferente. A absorção da mão-de-obra é imediata, já que não prevalecem critérios de rentabilidade ou de produtividade marginal para determinar o nível do emprego.

Em um padrão de crescimento capitalista, entretanto, como o que estamos examinando, imaginar que a simples acumulação de capital, dada a tecnologia altamente capital-intensiva que a acompanha, venha resolver o problema da oferta ilimitada de mão-de-obra é pelo menos ingênuo.

Ainda que as formas modernas de acumulação tenham uma capacidade de absorção de mão-de-obra direta e indireta geralmente subestimada, subestimam-se também duas outras variáveis: a dimensão da mão-de-obra excedente e a capacidade de expulsão da mão-de-obra empregada nos setores tradicionais.

Os economistas interessados em exercícios econométricos poderiam fazer cálculos sobre o tempo necessário para que a mão-de-obra excedente fosse absorvida. Poderiam adotar, a grosso modo, o seguinte procedimento. Em primeiro lugar seria necessário tentar medir o número de desempregados e subempregados. A estes seriam somados os novos trabalhadores que se oferecem anualmente ao mercado de trabalho. Para termos a oferta total de trabalhadores, entretanto, teríamos ainda que acrescentar os trabalhadores expulsos de atividades tradicionais pelos novos investimentos. Toda esta oferta deveria ser jogada contra a procura, que poderia ser determinada pela relação capital-trabalho média da economia e pela taxa de acumulação de capital.

Exercícios desta natureza são importantes. Seus resultados, entretanto, podem ser muito variados. Dependendo da relação capital-trabalho que utilizarmos *e* da taxa de acumulação de capital, do lado da procura, e da taxa de crescimento da força de trabalho e da taxa de expulsão do setor tradicional, do lado da oferta, poderemos chegar à conclusão de que o setor moderno é auto-suficiente, não tendendo a longo prazo a absorver mão-de-obra subempregada ou desempregada do setor tradicional. Poderemos também achar que haverá possivelmente uma absorção, mas que esta será muito lenta, ultrapassando o limite de vida de cada um. Finalmente, os otimistas poderão tentar alcançar taxas mais rápidas de absorção.

Não é difícil adiantar, entretanto, que taxas de absorção da mão-de-obra excedente mais rápidas do que a perspectiva média de vida dos atuais trabalhadores, se não são impossíveis, são pouco prováveis.

Uma vez que tivéssemos alcançado este limite, porém, é importante lembrar que estaríamos simplesmente acabando com a situação de oferta ilimitada de mão-de-obra, que caracteriza o subdesenvolvimento industrializado. A partir daí, e desde que os trabalhadores lograssem organizar-se sindicalmente, teríamos o fim do processo concentrador de renda.

Restaria, porém, ainda e sempre, o problema de como conseguir, dentro de um prazo razoável, alcançar padrões de vida minimamente aceitáveis, para não dizer uma situação de igualdade entre todos. Porque no momento em que a mão-de-obra excedente desaparecer, haverá ainda todo um caminho a percorrer para elevar o padrão de vida dos trabalha-

dores. Imaginar que isto seja possível sem graves conflitos, sem a redução do padrão de vida da minoria, que imita o padrão de consumo dos países centrais, é ser irrealista. Dada a escassez de recursos, não bastará desconcentrar a renda, fazendo com que os trabalhadores vejam suas rendas crescerem a taxas maiores que a dos tecnoburocratas e capitalistas. Será preciso mesmo que a renda disponível para consumo de tecnoburocratas e capitalistas decresça através de medidas administrativas.

Em conclusão, mesmo que adotemos a alternativa otimista de que este modelo tenderá a esgotar-se quando a mão-de-obra excedente também se esgotar, quando desaparecerem as condições de oferta ilimitada de mão-de-obra, mesmo adotando essa alternativa ainda será preciso imaginar uma vigorosa política redistributiva, para que o modelo de subdesenvolvimento industrializado ou sua herança em termos de injustiça e desigualdade não permaneçam vigentes por um prazo muito maior do que aquele no qual todos estaremos mortos.

O Limite Político

Na verdade, o limite do padrão de subdesenvolvimento industrializado não é econômico. Não é o estreitamento relativo do mercado que o levará a crises insuperáveis de realização, nem é o estrangulamento externo que o levará ao colapso. Por outro lado, não é o seu êxito em absorver a mão-de-obra excedente em um futuro longínquo e incerto que porá fim a esse padrão de subdesenvolvimento.

O único limite real para este padrão de crescimento concentrador da renda e excludente é o político. Um modelo desta natureza só poderá ser bem sucedido na medida em que as classes dominantes tenham alcançado um alto grau de legitimidade política, ao mesmo tempo que as classes trabalhadoras estejam inteiramente desorganizadas. Caso contrário, as classes capitalista e tecnoburocrática serão obrigadas a fazer constantes e crescentes concessões às classes trabalhadoras, até ao ponto em que o padrão de acumulação perca suas características concentradoras e excludentes. O problema, portanto, resume-se em uma relação de forças políticas. De um lado temos as classes capitalista e tecnoburocrática, associadas na apropriação do excedente econômico e no controle político da sociedade. De outro temos os trabalhadores, desorganizados, sem poder político, recebendo apenas o custo da reprodução da mão-de-obra.

Nos países capitalistas centrais há pelo menos um século de padrão de acumulação concentrador de renda e excludente deixou de ser politicamente viável. Nos países periféricos, entretanto, estamos longe de ter

alcançado esse limite. Além de haver abundância de mão-de-obra, os sindicatos são firmemente controlados pelo Estado.

No México a legitimidade das classes dominantes se constituiu a partir de uma grande revolução popular. Este fato, mais um extenso programa de reforma agrária e um complexo sistema de controle sindical pelo Estado garantiram a legitimidade do poder do Partido Revolucionário Institucional. Nos últimos anos, porém, e principalmente depois do grande massacre universitário de 1968, a legitimidade do sistema vem sendo abalada.

Na Argentina a situação é mais grave. Não há oferta ilimitada de mão-de-obra. A legitimidade do Governo é muito pequena. Repousa em um golpe militar que procurou restabelecer a ordem em um país que estava sendo levado ao caos pela tentativa de restauração populista, sem que para isso houvesse nem condições materiais (já não era mais possível transferir renda da oligarquia exportadora para os setores urbanos que formavam o pacto peronista nos anos quarenta e cinqüenta) nem condições de liderança pessoal, em face à morte de Perón. A legitimidade política do Estado argentino repousa apenas em um fator negativo, a ameaça de caos econômico e político. Trata-se obviamente de uma legitimidade muito instável.

O Caso do Brasil

No Brasil, a legitimidade da Revolução de 1964, que em certo momento logrou ser sólida, entrou em colapso a partir dos problemas econômicos e em seguida à derrota eleitoral do partido do Governo, em 1974. O Estado Tecnoburocrático-capitalista que se constituiu em 1964, através de um golpe militar, destrói o pacto populista, liquida as tentativas então hesitantes e malformuladas de se caminhar em direção a um sistema socialista democrático, restabelece a autoridade estatal ameaçada, reassegura o poder da pequena, da média e da grande burguesias, além do poder dos próprios tecnoburocratas estatais e privados. Nascida de um golpe, transforma-se em uma revolução, à medida que modifica significativamente o sistema de poder do país, excluindo os trabalhadores, reunificando a burguesia e admitindo um novo parceiro à aliança de classes dominantes, a tecnoburocracia. Com isso, nas palavras de Fernando Pedreira, "de 1964 para cá... o Estado brasileiro passou às mãos de seus próprios funcionários. Foi entregue ao domínio de uma burocracia criada e alimentada por ele mesmo, os militares e seus assessores tecnocratas... No fim deste caminho a Nação identifica-se com o Estado, num país de funcionários" (1975, pp. 182-183 – o artigo é de 9.4.1970).

Esta revolução ganhou razoável grau de legitimidade em um primeiro momento porque a burguesia e a tecnoburocracia sentiam-se realmente ameaçadas pela subversão, ainda que muito dessa ameaça fosse fruto da inabilidade dos setores radicais de esquerda e da propaganda realizada pela direita. Havia uma outra base inicial para a revolução que era a tese moralista de combate à corrupção. Em uma segunda fase, a Revolução de 1964 ganha uma nova fundamental fonte de legitimidade. São os êxitos econômicos extraordinários que marcam o "milagre" brasileiro de 1967-1973. Neste clima, ainda que a grande maioria dos trabalhadores fosse mantida marginalizada dos benefícios do desenvolvimento, a unidade e o prestígio das classes dominantes foram suficientes para garantir esta situação. Este fato mais o autoritarismo reinante ajudam a explicar a vitória eleitoral do Partido do Governo, a ARENA, em 1970.

A rigor, porém, podemos afirmar que a Revolução de 1964 terminou em 1974. Os militares e seus associados, os tecnoburocratas civis e a classe capitalista continuam no poder mas perderam grande parte de sua legitimidade. Por outro lado, a fase de altas taxas de crescimento terminou. Desta forma, a divisão do excedente, que em um regime tecnoburocrático-capitalista como o brasileiro, é realizada muito mais administrativamente, via Estado, do que através dos mecanismos de mercado, torna-se muito mais difícil. Enquanto o excedente está crescendo rapidamente, é fácil dividi-lo administrativamente entre os membros das classes dominantes. Os eventuais desequilíbrios serão relevados. O mesmo não acontece quando o excedente decresce, ainda que relativamente. Nesse momento a classe dominante se divide. Capitalistas criticam os ordenados e mordomias dos tecnoburocratas. Estes pensam em limitar os lucros dos capitalistas. Entre os capitalistas, os financeiros procuram elevar sua taxa de juros contra os interesses dos industriais e comerciantes. Os exportadores querem a desvalorização cambial, contra a qual se levantam o sistema financeiro e as empresas endividadas no exterior.

Uma solução clássica para os conflitos ao nível das classes dominantes é desapertar para baixo. Fazer com que os trabalhadores paguem uma vez mais o preço da desaceleração econômica e da crise política. Mas quando estes trabalhadores já têm muito pouco com que pagar, depois de um longo e persistente processo de redução de seus salários reais (excluídos do salário médio real os ordenados, naturalmente), esta solução também não é fácil.

O limite do modelo de subdesenvolvimento industrializado, portanto, é eminentemente político. Isto não significa que estejamos prevendo uma revolução popular para terminar com o atual regime brasileiro. Há

poucas probabilidades de um movimento nesse sentido. Mais provável é a continuidade de um processo de abertura política, nos quadros da formação social capitalista tecnoburocrática.

Em outras palavras, o regime autoritário instaurado em 1964 deve ir dando lugar a um regime mais liberal, por três motivos.

Em primeiro lugar, porque a tecnoburocracia estatal já não tem condições nem legitimidade para dividir o excedente administrativamente a seu bel-prazer. Por isso será pressionada a permitir que essa divisão seja realizada sob outra forma: de um lado, mais através do mercado, cujos mecanismos são mais cegos e automáticos; de outro, quando ainda e sempre couber ao Estado dividir o excedente, por um Estado legitimado eleitoralmente.

Em segundo lugar, porque a burguesia não se sente ameaçada pelo processo eleitoral. O partido do Governo, a ARENA, representa ainda e primordialmente os interesses da burguesia, mas o MDB, na qualidade de partido da oposição, provoca cada vez menos receio, de forma que setores consideráveis da burguesia votaram em seus candidatos em 1974 e em 1976. O MDB é um partido reformista que não se identifica sequer com a social-democracia. Não há, portanto, ameaça por esse lado. Do lado dos grupos radicais de esquerda, dizimados e desorganizados por um aparelho repressivo competente, ainda que utilizando métodos que ferem os direitos humanos mais elementares, também a burguesia e a tecnoburocracia não têm muito a temer.

Em terceiro lugar, porque os trabalhadores, depois da longa crítica por que passou o regime, seja pelo seu aspecto concentrador de renda, seja por seu aspecto autoritário, começam a manifestar claramente seu desejo de participar do processo político e de ver modificados os padrões de concentração de renda e acumulação vigentes no país.

A Alternativa Liberalizante e o Fim do Modelo

A abertura política seria, portanto, o resultado da relativa divisão política ao nível da classe dominante, da falta de critérios "racionais" ou comumente aceitáveis para dividir o excedente econômico entre as classes e frações de classe dominantes e da pressão das bases populares. Estas começam a manifestar insatisfação mas são suficientemente limitadas, para não constituir uma efetiva ameaça ao sistema. E, por outro lado, é preciso não alimentar ilusões; sempre e quando se consubstancie uma ameaça à ordem estabelecida, a burguesia e seus aliados tecnoburocratas

tenderão imediatamente a fechar fileiras novamente em torno de um regime ainda mais autoritário.

Na medida em que isto não ocorra, entretanto, admitamos, para efeito de raciocínio, que a alternativa liberalizante ao nível político seja vitoriosa. Estarão, então, criadas as condições políticas necessárias para que se defina e ganhe forças uma estratégia econômica alternativa capaz de interromper o processo concentrador. Observe-se que interromper o processo de concentração não significa introduzir mecanismos de efetiva redistribuição da renda. Esta seria outra etapa, da qual nos furtamos tratar, porque é utópica, dado o equilíbrio de poderes hoje existente. Algumas medidas poderão ter certo caráter distributivo de renda, mas seu alcance será sempre limitado.

A ênfase do modelo de subdesenvolvimento industrializado foi, a partir da segunda guerra mundial, colocada na produção de bens de consumo de luxo. Uma segunda fase, ora em curso, implicou em mudar a ênfase para a produção de insumos básicos e bens de capital.

Uma nova política econômica, ainda dentro dos quadros do capitalismo, que levaria o modelo de subdesenvolvimento industrializado ao esgotamento, na medida em que ele deixasse de ser concentrador de renda, basear-se-ia nos seguintes pontos:

1. Ao departamento produtor de bens e serviços de luxo deveria ser dada a menor prioridade possível. Os bens e serviços de luxo consumidos internamente deveriam ser taxados forte e progressivamente. Este setor deveria ser estimulado a exportar ou então a transferir seus excedentes para os setores produtores de bens de capital, insumos básicos e bens simples de consumo dos trabalhadores.

2. A ênfase no setor produtor de bens de capital e insumos básicos deveria ser mantida.

3. Um redobrado esforço deveria ser realizado para o aumento da produção do setor de bens simples de consumo ou bens de salário.

4. Para que houvesse demanda para os bens de salário, deveria haver um aumento da carga tributária, com aumento do imposto de renda das empresas e principalmente das pessoas físicas (lucros distribuídos e ordenados), aumento dos impostos sobre bens e serviços de luxo, criação de imposto sobre lucros imobiliários e ganhos de capital, criação de imposto sobre herança.

5. Os recursos auferidos pelo Estado deveriam ser dedicados a grandes obras públicas, principalmente no campo da educação e saúde. Estas obras não só são trabalho-intensivas, empregando muita mão-de-obra no

período de construção, como também exigem muita gente para operar as escolas, hospitais, centros de saúde. Os beneficiários dos serviços seriam principalmente os trabalhadores. Com isso, não teríamos o distributivismo fácil de tirar dos ricos e dar para os pobres, diretamente, via salários, mas um redistributivismo via investimentos trabalho-intensivos, que aumentariam o emprego, estimulariam os salários para cima e criariam mais e melhores instituições de consumo social.

6. A política salarial deveria não apenas reconstituir o salário no último reajuste (e não o salário médio mais uma previsão da inflação do ano seguinte, conforme a fórmula salarial brasileira, a qual permite a manipulação dos salários reais para baixo). Ao reajuste salarial aos níveis do último reajuste deveria ser acrescido o aumento médio de produtividade havido e mais um terceiro fator que correspondesse à política de redistribuição progressiva da renda.

7. Dentro da mesma linha de raciocínio e visando a maximizar o emprego, os encargos sociais deveriam deixar de recair diretamente sobre a folha de pagamento e deveriam passar a ser financiados pelo imposto de renda sobre as pessoas físicas. Com isto seria inclusive possível aumentar os salários dos trabalhadores, sem reduzir o lucro das empresas. Pagariam por esse aumento os capitalistas que recebem dividendos e os tecnoburocratas que recebem altos ordenados.

8. Dado o caráter oligopolístico das empresas, os controles administrativos de preço e o combate aos acordos de preço entre as empresas deveriam ser fortemente estimulados. Em outras palavras, em uma economia de oligopólios, ou se procura impedir que os oligopólios se transformem em cartéis ao mesmo tempo em que se procura controlar diretamente seu preços, ou qualquer tentativa redistributivista será paralisada pelas práticas monopolistas dessas empresas.

9. Deveria também ser iniciado um amplo processo de controle das multinacionais, visando a impedir sua entrada onde já temos capital ou tecnologia suficientes. Por outro lado, seria necessário iniciar processo a longo prazo de nacionalização progressiva e obrigatória das empresas aqui instaladas. Desde que se assegurem rentabilidade adequada aos investimentos e boas condições de segurança política, as empresas multinacionais aceitarão com relativa facilidade esse tipo de política.

10. Finalmente, o Estado, que deveria permanecer no papel de planejar e controlar a economia, além de responsabilizar-se por alguns de seus setores produtivos ou estrategicamente mais importantes ou monopolistas por natureza, deveria estabelecer metas de crescimento mais moderadas. No atual estado das artes parece difícil compatibilizar taxas de

OBRAS CITADAS

Adam, Gy

1971 – "New Trends in International Business: Worldwide Sourcing and Dedomiciling", em *Acta Economica*, vol. 7, nº 3-4.

Albuquerque, J. A. Guilhon

1972 – "Notes sur le Système du Sous-développement, le Role de l'État et le Cocept de Classes Moyennes Modernes" em *L'Homme et la Societé*, nº 24-25, abril-setembro de 1972.

Althusser, Louis

1971 – "Ideology and Ideological State Apparatuses", em *Lenin and Philosophy and other Essays*, Monthly Review Press, Nova York (primeira edição francesa, 1970).

Amin, Samir

1973 – *Le Développement Inégal*, Les Editions Minuit, Paris.

1974 – *Sobre el Desarrollo Desigual de las Formaciones Sociales*, Editorial Anagrama, Barcelona, (traduzido do italiano, 1972).

Babson, Steve

1973 – "The Multinational Corporation and Labor" em *The Review of Radical Political Economics*, vol. 5, nº 1, primavera de 1973.

Bacha, Edmar

1973 – (a) – *The Unequalizing Spiral: a First Growth Model for Belindia*, mimeo, Brasília.
(b) – "Sobre a Dinâmica de Crescimento da Economia Industrial Subdesenvolvida", em *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 3, nº 4, dezembro de 1973.

1974 – "Hierarquia e Remuneração Gerencial", em *Estudos Econômicos*, vol. 4, nº 1, janeiro-maio de 1974.

1976 – *Os Mitos de uma Década, Ensaios de Economia Brasileira*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.

Baer, Werner

1963 – "La Economia de Prebisch y de la CEPAL", em *El Trimestre Econômico*, vol. XXX, nº 1, janeiro-março de 1963.

Baer, Werner, Isaac Kertenetzky e Annibal Villela

1973 – "As Modificações no Papel do Estado na Economia Brasileira", em *Pesquisa e Planejamento*, vol. 3, nº 4, dezembro de 1973.

Baran, Paul A. e Paul M. Sweezy

1968 – *Monopoly Capital*, Monthly Review Press, New York.

Barbosa Lima Sobrinho, Alexandre

1973 – *Japão: o Capital se faz em Casa*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.

Barnett, Richard J. e Ronald E. Muller

1974 – *Global Reach – The Power of the Multination Corporations*, Simon and Schuster, Nova York.

Bartra, Roger (organizador)

1969 – *El Modo de Production Asiático*, Editiones Era, México.

Baumol, William J.

1959 – *Business Behavior Value and Growth*, Harcourt, Brace & World, Nova York.

Bettelheim, Charles

1970 – *Lettres sur Quelques Problèmes Actueles du Socialisme*, Maspero, Paris.

1974 – *Les Luttes de Classes en URSS, 1ère. periode de 1917-1923* – Seuil – Maspero, Paris.

Berlinck, Manoel

1974 – *A Vida como ela é*, UNICAMP, mimeo, Campinas.

Bourdieu, Pierre e Jean Claude Passeron
1975 – *A Reprodução – Elementos para uma Teoria do Sistema de Ensino*, Livraria Francisco Alves Editora, Rio de Janeiro (primeira edição francesa, 1970).
Bresser Pereira, Luiz C.
1962 – "The Rise of Middle Class and Middle Management in Brazil", em *Journal of Inter-American Studies*, vol. IV, nº 3, julho de 1962.
1963 – "O Empresário Industrial e a Revolução Brasileira", em *Revista de Administração de Empresas*, nº 8, julho-setembro de 1963 (republicado em Bresser Pereira, 1974).
1964 – *A Organização Funcional Descentralizada*, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da F.G.V., mimeo. Este trabalho forma um conjunto com *Centralização Versus Descentralização*, também mimeo.
1967 – "Teoria Econômica e Países Subdesenvolvidos", em *Revista de Administração de Empresas*, vol. 7, nº 24, setembro de 1967.
1968 – *Desenvolvimento e Crise no Brasil*, Zahar Editores, Rio de Janeiro (edições subseqüentes pela Editora Brasiliense sendo a 2ª e a 3ª revisadas e ampliadas).
1970 – "Dividir ou Multiplicar: a Distribuição de Renda e a Recuperação da Economia Brasileira", em *Revista Visão*, novembro de 1970.
1972 – (a) – "O Novo Modelo Brasileiro de Desenvolvimento", publicado na terceira edição de *Desenvolvimento e Crise no Brasil*, Editora Brasiliense, São Paulo (primeira edição, Zahar Editores, 1968, Rio de Janeiro).
(b) – *Tecnoburocracia e Contestação*, Editora Vozes, Petrópolis.
1973 – (a) – *A Estratégia Brasileira de Desenvolvimento*, Departamento de Economia da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, mimeo.
(b) – *A Função Investimento e a Taxa de Lucros*, Departamento de Economia de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, mimeo.
1974 – *Empresários e Administradores no Brasil*, Editora Brasiliense, São Paulo.
1975 – (a) – "O Modelo de Kaldor", em *Revista Brasileira de Economia*, vol. 29, nº 2, abril-junho de 1975.

(b) – "Um Novo Equilíbrio de Forças entre Desenvolvidos e Subdesenvolvidos", em *Última Hora*, 29 de abril de 1974, São Paulo.

1976 – (a) – "O Estado e a Economia no Brasil", Departamento de Economia da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, EC-Bras-L-92.

(b) – "Apenas uma Burguesia Local", em Folha de São Paulo.

Bulhões, Octávio Gouvea de

1969 – *Dois Conceitos de Lucro*, APEC, Rio de Janeiro.

Campos, Roberto

1970 – "As Virgens Papiráceas", em *O Estado de São Paulo*, 15 de abril de 1970.

Cardoso, Fernando Henrique

1964 – *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico*, Difusão Européia do Livro, São Paulo.

1967 – "The Industrial Elite", em Seymour Martin Lipset e Aldo Solan, *Elites in Latin America*.

1971 – "Política e Desenvolvimento", em *Sociedades Dependentes*, Zahar Editores, Rio de Janeiro.

1972 – *O Modelo Político Brasileiro e Outros Ensaios*, Difusão Européia do Livro, São Paulo.

1974 – "As Contradições do Desenvolvimento Associado", em Estudos CEBRAP, nº 8, abril-junho de 1974.

Cardoso, Fernando Henrique e Francisco Weffort (organizadores)

1970 – (a) – *América Latina: Ensayos de Interpretacion Sociologico, Politica*, Editorial Universitária, Santiago.

Cardoso, Fernando Henrique e Enzo Faletto

1970 – *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, Zahar Editores, Rio de Janeiro.

Castoriadis, Cornelius

1949 – "Les Rapports de Production en Russie", em *Castoriadis* (1973), publicado originalmente em Socialisme et Barbarie, nº 2, maio de 1949. Há uma tradução portuguesa deste texto assinada com o pseudônimo (?) Pierre Chalie, Editorial Presença, Lisboa, sem data.

1973 – *La Societé Bureaucratique*, La Collection 10/18, Union Générale d'Éditions, Paris.

Castro, Antonio Barros de
1969 – "Agricultura, Emprego e Desequilíbrios Regionais e Agricultura e Desenvolvimento no Brasil", em 7 *Ensaios sobre a Economia Brasileira*, Editora Forense, Rio de Janeiro.

CEPAL
1949 – "Estudio Econômico para la América Latina".

CERM
1967 – "Premières Societés de Classes et Mode de Production Asiatique" – Recherches Internacionales à la Lumière du Marxisme, nº 57-58, janeiro-abril de 1967.
1969 – "Sur le Mode de Production Asiatique", Centre d'Études et de Recherches Marxistes, Éditions Sociales, Paris.
1973 – "Sur les Societés Precapitalistes", textes choisis de Marx, Engels, Lenine, Centre d'Études et de Recherches Marxistes, Éditions Sociales, Paris.

Chandler Jr., Alfred D.
1966 – *Strategy and Structure-Chapters in the History of the American Industrial Enterprises*, Doubleday, Garden City (primeira edição, 1962).

Chapoy, Alma
1972 – "Las Empresas 'Multinationales' y America Latina" em *Problemas del Desarrollo*, ano III, nº 12, agosto-outubro de 1972.

Chenery, Hollis B.
1952 – "Overcapacity and the Acceleration Principale", em *Econométrica*, vol. 20, nº 1, janeiro de 1952.

Chudnovsky, Daniel
1974 – (a) – *Empresas Multinacionales y Ganancias Monopolicas en una Economia Latinoamericana*, Siglo XXI Editores, México.
(b) – "La Rentabilidad de las Empresas Multinacionales", em *Desarrollo Econômico*, nº 52, vol. 13, janeiro-março de 1974.

Comité Central do PC (b) da URSS
1949 – *Histoire du Parti Communiste Bolchevik de l'URSS*, Éditions en Langues Etrangères, Moscou (primeira edição russa, 1938).

Coutinho, Luciano
1974 – *A Internacionalização do Oligopólio: Expansão Planejada e Nível de Lucros*, UNICAMP, mimeo, Campinas.
Csapó, L.
1966 – "Central Planning in a Guided Market Model", em *Acta Oeconomica*, Tomus 1, fasc. 3-4
Csikos, Nagy B.
1966 – "Two stages of the Ungarian Debate on Prices", em *Acta Oeconomica*, Tomus 1, fasc. 3-4.
De Vroey, Michel
1975 – "The Separation of Ownership and Control in Large Corporations", em *Review of Radical Political Economics*, vol. 7, nº 2, verão.

Dean, Warren
1971 – *A Industrialização de São Paulo*, Difusão Européia do Livro, São Paulo.
Delfim Netto, Antonio e Afonso Celso Pastore, Pedro Cipolari e Eduardo Pereira de Carvalho
1965 – *Alguns Aspectos da Inflação Brasileira*, Estudos ANPES, nº 1, São Paulo.
Doellinger, Carlos Von e Leonardo C. Cavalcanti
1975 – *Empresas Multinacionais na Indústria Brasileira*, IPEA, Relatório de Pesquisa, nº 29, Rio de Janeiro.
Drucker, Peter
1954 – *The Practice of Management*, Harper & Brothers, Nova York.
Duesemberry, James S.
1958 – *Business Cycles and Economic Growth*, MacGraw-Hill, Nova York.
Dunning, John H. (coordenador)
1972 – *International Investment*, Pengin Books, Harmondsworth.
Eells, Richard
1972 – *Global Corporations – The Emerging System of World Economic Power*, Interbook Incorporated, Nova York.
Emmanuel, Arghiry
1969 – *L'Echange Inegal*, Maspero, Paris.
Engels, Friedrich
1964 – *A Origem da Família, da Propriedade e do Estado*, Vitória, Rio de Janeiro (primeira edição alemã, 1884).

Fajnzylber, Fernando

1971 – *Estratégia Industrial e Empresas Internacionais – Posição Relativa da América Latina e do Brasil*, IPEA, Relatório de Pesquisa, nº 4, Rio de Janeiro.

Faoro, Raymundo

1975 – *Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro*, Editora Globo e EUSP, 2ª edição, Porto Alegre (1ª edição, 1959).

FIESP

1974 – *Empresas Multinacionais*, Cadernos Econômicos, nº 20, Federação e Centro das Indústrias do Estado de São Paulo.

Fishlow, Albert

1972 – "Origem e Conseqüências da Substituição de Importações," em *Estudos Econômicos*, vol. 2, nº 6, dezembro de 1972.

Frank, Andrew Gunder

1969 – *Capitalism and Development in Latin America*, Monthly Review Press, Nova York.

Furtado, Celso

1949 – "Características Gerais da Economia Brasileira", em *Revista Brasileira*.

1959 – *Formação Econômica do Brasil*, Fundo de Cultura, Rio de Janeiro.

1966 – *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

1972 – *Análise do Modelo Brasileiro*, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

1974 – *O Mito de Desenvolvimento*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.

1975 – "O Capitalismo Pós-nacional," em *Cadernos de Opinião*, nº 1, Editora Inubia, Rio de Janeiro.

1976 – (a) – *Prefácio à Nova Economia Política*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.

(b) – "A Industrialização Periférica", (transcrição de aula proferida na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1975), Departamento de Economia Aplicada à Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, EC-BRAS-L-106, mimeo.

Galbraith, John K.
1968 – *O Novo Estado Industrial*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro (traduzido de *The New Industrial State*, primeira edição norte-americana, 1967).
1973 – *Economics and the Public Purpose*, Houghton Mifflin, Boston.
Garcia-Pelayo, Manuel
1974 – *Burocracia y Tecnocracia*, Alianza Universidad, Madrid.
Gasparian, Fernando
1973 – *O Capital Estrangeiro e Desenvolvimento da América Latina*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.
Georgescu-Roegen, Nicholas
1968 – "O Estrangulamento – Inflação Estrutural e o Crescimento Econômico", em *Revista Brasileira de Economia*, ano XXII, nº 1, março de 1968.
1971 – *The Entropy Law and the Economic Process*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
Gerschenkron, Alexander
1970 – "Atraso Economico y Industrializacion", Ariel, Barcelona (este livro contém ensaios de *Economic Backwardness in Historical Perspective* and *Continuity in History*).
Giannotti, José Arthur
1966 – *As Origens da Dialética do Trabalho*, Difusão Européia do Livro, São Paulo.
Gintis, Herbert
1971 – "Alienation and Power", em *The Review of Radical Political Economics*.
Graciarena, Jorge
1971 – *O Poder e as Classes Sociais no Desenvolvimento da América Latina*, Mestre Jou, São Paulo (primeira edição castelhana, 1967).
Gramsci, Antonio
1976 – *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro (parte dos *Cadernos do Cárcere*).
Gudin, Eugênio
1954 – *Princípios de Economia Monetária*, Agir, Rio de Janeiro (terceira edição).
1965 – *Análise de Problemas Brasileiros*, Agir, Rio de Janeiro.

Guerreiro Ramos, Alberto

1960 – *O Problema Nacional do Brasil*, Editora Saga, Rio de Janeiro.

1961 – *A Crise do Poder no Brasil*, Zahar Editores, Rio de Janeiro.

Hagen, Everett E.

1962 – *On the Theory of Social Change*, The Dorsey Press, Homewood.

Harrod, Roy F.

1939 – *"An Essay in Dynamic Theory"*, em *The Economic Journal*, nº XIX, março de 1939.

1966 – *Dynamic Economics*, Macmillan, Londres (primeira edição: 1948).

Hegel, C. W. F.

1969 – *Filosofia do Direito em Textos Dialéticos*, Zahar, Rio de Janeiro (primeira edição alemã: 1821).

Hirschman, Albert O.

1968 – "The Political Economy of Import – Substituting Industrialization in Latin America", em *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 82, nº 1, fevereiro de 1968.

Hobsbawn, Eric

1971 – Introdução de *Formaciones Economicas Precapitalistas*, de Karl Marx, Cuadernos de Pasado y Presente, Cordoba.

Horta, Arnaldo Pedroso d'

1965 – *México: uma Revolução Insolúvel*, Editora Saga, Rio de Janeiro.

Hymer, Stephen

1972 – *Empresas Multinacionales: La Internacionalizacion del Capital* (seleção de textos do autor publicados entre 1968 e 1972, traduzidos para o espanhol), Ediciones Perferia, Buenos Aires.

Ianni, Octávio

1971 – (a) – *Estado e Planejamento Econômico no Brasil* (1930-1970), Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.
(b) – *O Colapso do Populismo no Brasil*, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, segunda edição.

1975 – *Formação do Estado Populista na América Latina*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

Jaguaribe, Hélio

1958 – (a) – *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*, Instituto Superior de Estudos Brasileiros, Rio de Janeiro.
(b) – *Condições Institucionais do Desenvolvimento*, Instituto Superior de Estudos Brasileiros, Rio de Janeiro.

1962 – *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político*, Fundo de Cultura, Rio de Janeiro.

1974 – *Brasil: Crise e Alternativas*, Zahar, Rio de Janeiro.

Johnson, Harry G.

1970 – "The Efficiency and Welfare Implications of the International Corporation", em *Charles P. Kindleberger* (1970).

Jorgenson, Dale e Calvin D. Siebert

1968 – "A Comparison of Alternative Theories of Corporate Investment Behavior", em *American Economic Review*, vol. LVIII, nº 4, setembro de 1968.

Jorgenson, Dale

1971 – "Econometric Studies of Investment Behavior: a Survey", em *Journal of Economic Literature*, vol. IX, nº 4, dezembro de 1971.

Kaldor, Nicholas

1965 – "Capital Accumulation and Economic Growth", em F. A. Lutz (organizador) *The Theory of Capital*, Macmillan, Londres.

Kalecki, Michael

1968 – *Theory of Economic Dynamics*, Monthly Review Press, Nova York.

1971 – *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.

Kaplan, Marcos T.

1974 – *Formação do Estado Nacional na América Latina*, Eldorado, Rio de Janeiro (primeira edição chilena, 1969).

Kindleberger, Charles P. (coordenador)

1970 – *The International Corporation a Symposium*, The M. I. T. Press, Cambridge.

Knickerboker, Frederick T.

1973 – *Oligopolistic Reaction and Multinational Enterprise*, Harvard University Press, Boston.

Knox, A. D.
1966 – "The Acceleration Principle and the Theory of Investment", em *Economia*, vol 19, agosto de 1952, reimpresso em M. G. Muller, *Readings in Macroeconomics*, Holt, Rinehart e Winston, Nova York.

Kowarick, Lucio
1974 – "Capitalismo, Dependência e Marginalidade Urbana na América Latina: uma Contribuição Teórica", em *Estudos CEBRAP*, nº 8, abril-junho, 1974.
1975 – *Capitalismo e Marginalidade na América Latina*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.

Lafer, Celso
1975 – *O Sistema Político Brasileiro*, Editora Perspectiva, São Paulo.

Langoni, C. Geraldo
1973 – *Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil*, Expressão e Cultura, Rio de Janeiro.
1975 – *Economia da Transformação*, José Olympio Editora, Rio de Janeiro.

Leal, Juan Felipe
1975 – "The Mexican State: 1915-1973, a Historical Interpretation", em *Latin American Perspectives*, vol. 2, nº 2, novembro de 1975.

Leffort, Claude
1970 – *Que és la Burocracia?*, Ruedo Iberico, Paris.
O ensaio com este título foi publicado originalmente em *Arguments*, 1960.

Lenin, V. I.
1971 – *Selected Works in one Volume*, International Publishers, Nova York.

Levinson, Charles
1972 – *Capital, Inflação e Empresas Multinacionais*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro (traduzido do inglês *Capital, Inflation and Multinationals*, 1971).

Linz, Juan J.
1973 – "The Future of an Autoritarian Situation", em *Alfred Stepan* e outros (1973).

Lipset, Seymour Martin e Aldo Solari (organizadores)
1967 – *Elites in Latin America*, Oxford University Press, Nova York.

Lira, Paulo H. Pereira
1975 – *Depoimento Perante a Comissão Parlamentar de Inquérito para Investigar o Comportamento e as Influências das Empresas Multinacionais e do Capital Estrangeiro no Brasil*, Banco Central do Brasil, mimeo, 22 de maio de 1975, Brasília.

Lumbitsev, N. A.
1968 – *Principios Basicos y Experiencia de la Planificacion del Desarrollo Industrial en la Union Sovietica*, Nações Unidas, Departamentos de Assuntos Econômicos e Sociais, Nova York.

Luxemburgo, Rosa de
1970 – *A Acumulação do Capital*, Zahar Editores, Rio de Janeiro (primeira edição alemã, 1912).

Luz, Nicia Vilela
1975 – *A Luta pela Industrialização do Brasil*, Alfa-omega, São Paulo (primeira edição, 1961).

Macciocchi, Maria Antonieta
1976 – *A Favor de Gramsci*, Paz e Terra, Rio de Janeiro (primeira edição francesa, 1974).

Magdoff, Harry
1975 – *A Era do Imperialismo*, Portucalense Editora, Porto (primeira edição em inglês, 1966).

Malan, Pedro e John Wells
1972 – "Furtado, Celso – Análise do Modelo Brasileiro", em *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. II, nº 2, dezembro de 1972.

Maquiavel, Nicolau
1973 – *O Príncipe*, Abril Cultural, Coleção – Os Pensadores, nº IX, São Paulo.

Marini, Ruy Mauro
1969 – *Subdeserrollo y Revolucion*, Siglo Veinteuno Editores, México.

Marcuse, Pierre
1969 – *Marxismo Soviético*, Editora Saga, Rio de Janeiro (traduzido do inglês, 1957).

Marglin, Stephen A.
1974-75 – *What do Bosses do?* Part I, The Review of Radical Political Economics, vol. 6, nº 2, verão 1974, e Part II, vol. 7, nº 1, primavera 1975.

Marris, Robin
1964 – *Managerial Capitalism*, the Free Press of Glencoe, Nova York.
1966 – "Les Theories de la Croissance de l'Entreprise", em F. Bloch-Lainé e François Perroux (coordenadores), *L'Entreprise et l'Economie du XX^{e} Siècle*, Presses Universitaires de France, Paris.

Martins, Luciano
1975 – *Nação e Corporação Multinacional*, Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro.

Marx, Karl
1969 – (a) – *Critica de la Filosofica del Estudo de Hegel*, Editorial Grijalbo, México (primeira edição alemã, 1843).
(b) – *O Capital*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro (tradução da quarta edição alemã, 1890).
1971 – (a) – *Elementos Fundamentales para la Critica de la Economia Politica* (borrador 1957-58, traduzido do alemão *Grundrisse der Kritik der Politschen Okonomie*, Siglo XXI, Argentina Editores, Buenos Aires).

Marx, Karl e Eric Hobsbawn (prefaciador)
1971 – (b) – *Formaciones Economicas Precapitalistas*, Cuadernos de Pasado y Presente, Cordoba.

Meade, J. E. e P. W. S. Andrews
1938 – "Summary of Replies to Questions on Effects of Investment Rates", em *Oxford Economic Papers*, vol. I.

Meadows, Donella H., Dennis L. Meadows, Jorgen Randers e William W. Behrens III
1973 – *Limites do Crescimento* (primeiro Relatório do Clube de Roma), Editora Perspectiva, São Paulo.

Mello, João Manoel Cardoso de
1975 – *O Capitalismo Tardio*, UNICAMP, mimeo, Campinas.

Mesarovic, Mihaglo e Edward Pestel
1975 – *Manking at he Turning Point* (segundo Relatório do Clube de Roma), Hutchinson, Londres.

Meyer, John R. e Edwin Kuh
1957 – *The Investment Decision: an Empirical Enquiry*, Harvard University Press, Cambridge.

Meyer, John R. e Robert R. Glanber
1964 – *Investment Decision, Economic Forecasting and Public Policy*, Harvard Business School, Boston.

Miceli, Sergio
1974 – *Ideologia, Aparelhos do Estado e Intelectuais em Gramsci*, mimeo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.
Miliband, Ralph
1972 – *O Estado na Sociedade Capitalista*, Zahar, Rio de Janeiro (primeira edição inglesa, 1969).
Mills, C. Wright
1965 – "Marx para Gerentes", em *Poder e Política*, Zahar Editores, Rio de Janeiro (primeira edição americana, 1942).
Modigliani, Franco e Merton H. Miller
1958 – "The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment", em *American Economic Review*, vol. 68, nº 3, junho de 1958.
Moore Jr., Barrington
1975 – *As Origens Sociais da Ditadura e da Democracia – Senhores e Camponeses na Construção do Mundo Moderno*, Edições Cosmos, Lisboa (primeira edição norte-americana, 1967).
Morley, Samuel
1974 – "Investimento Estrangeiro na Perspectiva de Países em Desenvolvimento", em *Pesquisa e Planejamento*, vol. 4, nº 3. dezembro de 1974.
Myrdal, Gunnar
1960 – *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*, Instituto Superior de Estudos Brasileiros, Rio de Janeiro (traduzido da segunda edição inglesa, 1957).
Nakano, Yoshiaki
1974 – *Profits, Prices and Capital Accumulation*, título provisório de tese de doutoramento defendida em 1974, em Cornell University, versão xerografada.
Novaes, Fernando A.
1975 – *Estrutura e Dinâmica do Antigo Sistema Colonial (sécs. XVI – XVIII)*, Caderno CEBRAP, nº 17, São Paulo.
Nove, Alec
1963 – *A Economia Soviética*, Zahar, Rio de Janeiro (tradução da primeira Edição Inglesa, 1961).
1972 – "Economic Reforms in the URSS and Hungary, a Study in constrats", em Alec Nove e D. M. Nutti (orga-

nizadores), *Socialist Economics*, Penguin, Harmondsworth.

Oliveira, Francisco de

1972 – "Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista", em *Estudos CEBRAP*, nº 2, outubro de 1972.

ONU

1973 – *Multinational Corporation in World Development*, Department of Economic and Social Affairs, Nova York. Republicado por Praeger 1974, Nova York, de onde são retiradas as citações.

Pastore, Afonso Celso

1968 – *A Resposta da Produção Agrícola aos Preços no Brasil*, Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da Universidade de São Paulo, Boletim 55, São Paulo.

Pedreira, Fernando

1975 – *Brasil Política 1964 – 1975*, DIFEL, São Paulo (coletânea de artigos publicados originalmente em *O Estado de São Paulo*).

Pereira, José Eduardo Carvalho

1974 – "Relacionamento Financeiro do Brasil com o Exterior" em *Pesquisa e Planejamento*, vol. 4, nº 2, junho de 1974.

Pereira, Luiz

1965 – *Trabalho e Desenvolvimento no Brasil*, Difusão Européia do Livro, São Paulo.

Pinto, Anibal

1965 – "El Modelo Politico Latino Americano", em *Anibal Pinto* (1968).

1968 – *Politica y Desarrollo*, Editorial Universitária, Santiago.

1970 – "Naturaleza e Implicaciones de la 'Heterogeneidad Estrutural' de la America Latina", em *El Trimestre Economico*, vol. XXXVII, nº 145, janeiro-março de 1970.

1971 – "El Modelo de Desarrollo Reciente de la America Latina", em *El Trimestre Economico*, vol. XXXVIII, nº 150, abril-junho de 1971.

1973 – *Inflacion-Raices Estruturales*, Fondo de Cultura Economica, coletânea de ensaios, Lectures nº 3, México.

Pinto, Anibal e Oswaldo Sunkel

1966 – "Economistas Latino-Americanos nos Países Desenvolvidos", em *Revista Civilização Brasileira*, nº 8, julho.

Pinto, Anibal e Jan Kñakal
1972 – "Las Inversiones de Capitalis Extranjeros en el Sistema Centro-Periferia", em Stanzick e Godoy.
Pinto, Francisco
1977 – "O que virá, agora?", em *Movimento*, nº 79, 3 de janeiro.
Poulantzas, Nicos
1975 – *As Classes Sociais no Capitalismo de Hoje*, Zahar, Rio de Janeiro (primeira edição francesa, 1974).
Prado Jr., Caio
1956 – *História Econômica do Brasil*, Editora Brasiliense, São Paulo.
1966 – *A Revolução Brasileira*, Editora Brasiliense, São Paulo.
Prebisch, Raul
1949 – "O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas", em *Revista Brasileira de Economia*, setembro-dezembro de 1949.
Rangel, Inácio
1957 – *Dualidade Básica da Economia Brasileira*, Instituto Superior de Estudos Brasileiros, Rio de Janeiro.
1962 – *A Inflação Brasileira*, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro.
Robinson, Joan
1964 – *Essays in the Theory of Economic Growth*, Macmillan, Londres.
1972 – "The Second Crisis of Economic Theory", em *The American Economic Review*, vol. LXII, nº 2, maio.
Robinson, Richard D.
1964 – *International Business Policy*, Holt, Rinehart and Winston, Nova York (citado por Richard Eells, 1972).
Rodrigues, Leôncio Martins
1966 – *Conflito Industrial e Sindicalismo no Brasil*, Difusão Européia do Livro, São Paulo.
Rodrigues, Leôncio Martins e Ottaviano De Fiore
1976 – *Lenin e a Sociedade Soviética: o Capitalismo de Estado e a Burocracia (1918-1923)*, em Estudos CEBRAP nº 15, janeiro-março 1976.
Rostow, W. W.
1960 – *The Stages of Economic Growth – A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, Cambridge.

Rousseau, Jean Jacques
1963 – *O Contrato Social*, Edições e Publicações Brasil Editora, São Paulo (primeira edição francesa, 1762).
Rowthorn, Robert e Stephen Hymer (colaborador)
1971 – *International Big Business 1957-1967*. Cambridge University Press, Department of Applied Economics da Universidade de Cambridge, Cambridge.
Santos, Theotonio dos
1974 – "Une Analyse Marxiste des Societés Multinationales" em *L'Homme et la Societé*, nº 33-34, julho-setembro 1974.
Schachle, G. L. S.
1973 – "Teorias Recentes sobre a Natureza e a Função do Juro", em *Panorama da Moderna Teoria Econômica* (tradução de Surveys in Economic Theory, 1965), Editora Atlas, São Paulo.
Schattchneider, E. E.
1960 – *The Semi-Sovereign People*, Hott, Rinehart and Winston, Nova York.
Schneider, Thomas e Carlos Von Doellinger
1974 – "Algumas Considerações sobre o Comportamento das Empresas Multinacionais", em *Pesquisa e Planejamento*, vol. 4, nº 2, junho de 1974.
Simonsen, Mário Henrique
1964 – *A Experiência Inflacionária no Brasil*, IPÊS, Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais, Rio de Janeiro.
1969 – *Brasil 2001*, APEC, Rio de Janeiro.
1970 – *Inflação: Gradualismo x Tratamento de Choque*, APEC, Rio de Janeiro.
Simonsen, Mário Henrique e Roberto Campos
1974 – *A Nova Economia Brasileira*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro.
Skidmore, Thomas E.
1973 – "Politics and Economic Policy Making Authoritarian Brazil, 1937-71", em Alfred Stepan e outros.
Silva, Fernando Resende A.
1972 – *Avalização do Setor Público*, IPEA, Relatório de Pesquisa, nº 13, Rio de Janeiro.
Silva, Sérgio
1976 – "Expansão Cafeeira e Origem da Indústria no Brasil", Alfa-Omega, São Paulo.

Simão, Azis
1966 – *Sindicato e Estado*, Dominus Editora, São Paulo.

Simon, Herbert A.
1959 – "Theories of Decision Making in Economics", em *American Economic Review*, vol. XLIX, nº 3, junho de 1959.

Singer, Paul I.
1972 – *O Milagre Brasileiro: Causas e Conseqüências*, Caderno CEBRAP, nº 6, São Paulo.
1973 – "As Contradições do Milagre", em *Estudos CEBRAP*, nº 6, outubro-dezembro, 1973.
1975 – "Quem são os ricos no Brasil", em *Opinião*, nº 119, 14 de fevereiro de 1975.

Soares, Glaucio Ary Dillon
1973 – *Sociedade e Política no Brasil*, Difusão Européia do Livro, São Paulo.
1975 – "O Novo Estado na América Latina", em *Estudos CEBRAP*, nº 13, julho-setembro 1975.

Smith, Adam
1964 – *The Wealth of Nations*, Everyman's Livrary, Londres (primeira edição, 1776).

Stanzick, Karl Heinz e Horacio H. Godoy
1972 – *Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnologia en America Latina*, ILDIS, FLACSO, Santiago.

Stepan, Alfred e outros
1973 – *Authoritarian Brazil*, Yale University Press, New Haven.

Streeten, Paul
1973 – "A Empresa Multinacional e a Teoria da Política de Desenvolvimento", em *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 3, nº 4, dezembro de 1973.

Sunkel, Oswaldo
1958 – "La Inflacion Chilena", em *El Trimestre Econômico*, Ano XXV, nº 4, outubro-dezembro de 1958.
1971 – (a) – "Capitalismo Transnacional y Desintegracion Nacional", em *El Trimestre Economico*, vol. XXXVIII (2), nº 150, abril-junho de 1971.
(b) – "Capitalismo Transnacional y Desintegracion Nacional", em *Estudios Internacionales*, ano IV, nº 16, janeiro-março de 1971.

Sunkel, Oswaldo e Pedro Paz
1970 – *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoria de Desarrollo*, Siglo Veinteuno Editores, México.
Suplicy, Eduardo Matarazzo
1974 – "Alguns Aspectos da Política Salarial", em *Revista de Administração de Empresas*, vol. 14, nº 5, setembro-outubro de 1974.
1975 – (a) – *Análise da Política Salarial Brasileira*, trabalho apresentado na Conferência sobre Planejamento e Política Econômica de Curto Prazo, patrocinada pelo Instituto Latino-americano de Planificação Econômica e Social, Panamá, outubro-novembro de 1975, mimeo.
(b) – "Distribuição e Rentabilidade das Maiores Empresas da Economia Brasileira no Período 1918 a 1974", em *Quem é Quem na Economia Brasileira*, Visão, 31 de agosto de 1975.
1976 – (a) – *Salários Altos Aumentam mais e as Crescentes Diferenças de Renda no País*, Folha de São Paulo, 1º a 15 de fevereiro de 1976.
(b) – "Estatização Envergonhada", em *Folha de São Paulo*, 12 de setembro de 1976.
1977 – *Política Econômica Brasileira e Internacional*, Editora Vozes, Petrópolis.
Sweezy, Paul M.
1965 – "A Ilusão da Revolução dos Gerentes", em *Ensaios sobre Socialismo e Capitalismo*, Zahar Editores, Rio de Janeiro (primeira edição americana, 1942).
Sweezy, Paul M. e Harry Magdoff
1972 – *The Dynamic of U. S. Capitalism*, Monthly Review Press, Modern Reader, Nova York.
Sylos-Labini, Paolo
1972 – *Oligopolio y Progresso Tecnico*, Einaudi, Torino.
Tagak, Fanny (organizador)
1973 – *Ideologias – Populismo*, Livraria Eldorado, Tijuca, Rio de Janeiro.
Tavares, Maria Conceição e José Serra
1971 – "Mas Allá del Estancamiento: una Discussion sobre el Estilo de Desarrollo Reciente", em *El Trimestre Econômico*, vol. XXXIII, nº 152, outubro-dezembro de 1971. Publicado em português em *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro* (1972).

1972 – *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*, Zahar Editores, Rio de Janeiro.
1974 – *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*, versão preliminar xerografada, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas.

Tella, Torquato S. di
1970 – "Populismo y Reforma en America Latina", em F. H. Cardoso e F. Weffort (organizadores).

Tinbergen, J.
1939 – *Verification Statistique des Theories des Cycles Economiques – II Les Cycles Economiques aux Etats-Unis*, Sociedade das Nações, Genebra.

Tragtenberg, Mauricio
1974 – Burocracia e Ideologia, Editora Ática, São Paulo.

Trotsky, Leon
1932 – "E Agora? A Revolução Alemã e a Burocracia Estalinista", incluído em *Revolução e Contra-revolução*, Centro do Livro Brasileiro, sem data, Lisboa.
1938 – *Le Gouvernment Sovietique Aplique-t-il toujours les Principes Definis il y a vingt ans?* – 1938 – em Trotsky (1975).
1940 – *Lettres aux Travailleurs d'URSS*, em Trotsky (1975).
1973 – *La Revolucion Desfigurada*, Efece Ediciones, Buenos Aires (primeira edição, 1929).
1975 – *La Lutte Antibureaucratique en URSS*, Union Général d'Édition, Coleção 10/18, Paris.

Tugendhart, Christopher
1971 – *The Multinationals*, Eyre & Spottiswoode, Londres.

Vaitsos, Constantine V.
1974 – "Efectos de las Inversiones Extranjeras Directas sobre la Ocupacion en los Paises en Via de Desarrollo", em *El Trimestre Econômico*, vol. XLI, nº 162, abril-junho de 1974.

Veblen, Thorstein
1966 – *Imperial Germany*, the University of Michigan Press, Ann Arbor (primeira edição, 1915).

Vernon, Raymond
1971 – *Sovereignty at Bay: the Multinational Spread of U. S. Enterprises*, Basic Books, Nova York.

1972 – *The Economic and Politic Consequences of Multinational Enterprises – an Anthology*, Harvard University, Graduate School of Business Administration, Boston.

Weber, Max

1969 – *Economia y Sociedad*, Fondo de Cultura Economica, México (primeira edição alemã, 1922).

Weffort, Francisco C.

1965 – "Politica de Massas", em *Política e Revolução Social no Brasil*, Octávio Ianni e outros, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

1966 – "Estado e Massas no Brasil", em *Revista Civilização Brasileira*, ano I, nº 7, maio de 1966.

1968 – *Classes Populares e Política*, mimeo, São Paulo.

Wells, John

1973 – "Euro-dólares, Dívida Externa e o Milagre Brasileiro", em *Estudos CEBRAP*, nº 6, outubro-dezembro de 1973.

Wionczek, Miguel S.

1971 – *Inversion y Tecnologia Extrangera en America Latina*, Cuadernos de Joaquim Mortiz, México.

Wright Mills, C.

1951 – *White Collar – The American Middle Class*, Oxford University Press, Nova York.

Zurron Ocio, Domingo

1976 – *Evolução dos Salários e Ordenados*, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, mimeo.

ÍNDICE REMISSIVO

Absolutismo Mercantilista, 22, 86

Acordo internacional do café, 274
  e cartelização, 274

Acumulação de capital, 57, 86, 96, 107, 109, 116, 148, 216, 363
  e bolsa de valores, 143
  e desenvolvimento, 30, 32, 33, 204
  e empresas multinacionais, 277, 278, 333, 340
  e endividamento externo, 142
  e intervenção do Estado, 282
  e modelo de subdesenvolvimento industrializado, 141, 159, 186, 206, 208, 236, 239, 248, 249, 264, 266, 272, 275, 359
  e modelo de substituição de importações, 119, 126
  e período colonial, 110
  e taxa de lucros, 253
  industrial, 117
  primitiva, 55, 86, 88, 114, 119
  taxa de, 56, 359

Adam, G. y, 320

África, 27, 67, 101, 175
  e evolução do Estado, 101
  e imperialismo, 107, 169, 337

Agriculturalismo, 109, 128

Alburquerque, José Augusto Guilhon de, 191

Alemanha, 29, 62, 91, 93, 98, 313
e industrialização tardia, 165
e participação do Estado na economia, 140
e transferência de renda, 119

Allende, Salvador, 161, 170, 187

Almeida, Candido Mendes de, 124

Althusser, Louis, 42, 79, 80

América, 67
colonial, 102

América Latina, 27, 101, 115, 137, 139, 140, 169, 203, 204, 212, 214, 216, 217, 229, 241
e burguesia nacional, 125
e "caudilhismo tradicional", 175
e CEPAL, 191
e empresas multinacionais, 129, 312, 322
e Estado populista, 123
e Estado tecnoburocrático, 132
e evolução do Estado, 101
e igreja católica, 173
e imperialismo, 107, 337
e inflação, 289
e investimento público, 279
e nacionalização, 161
e oligarquia, 108, 280
e taxas de crescimento, 204

Amin, Samir, 39, 67, 113
e modo asiático de produção, 207

Argélia, 132

Argentina, 122, 169, 205, 360
e industrialização, 137

e intervenção do Estado na economia, 140
e investimentos das empresas multinacionais, 278
e modelo de subdesenvolvimento industrializado, 145
e populismo, 122, 145
e regime comunista estalinista, 187
e sindicatos, 145

Ásia, 27, 67, 101, 175, 203
e evolução do Estado, 101
e imperialismo, 108, 169, 337

Babson, Steve, 331

Bacha, Edmar Lisboa, 208, 248, 251

Baer, Werner, 113

Baran, Paul A., 93, 96

Barnet, Richard, 316, 313, 343

Bartra, Roger
e modo asiático de produção, 207

Baumol, William J., 313

Berle, Adolf A., 25

Berlinck, Manoel Tosha, 211

Bettelheim, Charles, 62

Bismark, Alexander Von, 62, 96

Bloco histórico, 81, 168, 169, 194
e subdesenvolvimento industrializado, 169, 187, 194

Bolívia
e intervenção do Estado na economia, 140
e nacionalização, 161

Bonapartismo, 122, 168

Bourdieu, Pierre, 149

Brasil, 27, 42, 139, 169, 343, 360 e ss.
e empresários industriais, 117, 244
e industrialização, 137, 303
e inflação, 281
e intervenção do Estado na economia, 140
e investimentos das empresas multinacionais, 278
e limite político do subdesenvolvimento industrializado, 361
e o "milagre econômico", 361
e modernização, 353
e nacionalização, 161, 162
e período colonial, 102, 103
e política salarial, 146
e regime comunista estalinista, 187
e surgimento do capitalismo, 107

Bresser Pereira, Luiz Carlos, 60, 117, 121, 129, 137, 162, 180, 207, 208, 213, 215, 216, 221, 243, 257, 270, 274, 276, 319

Bulhões, Octávio Gouvea de, 290

Burguesia
agrário mercantil, 109, 112, 121, 124, 129, 170
consular, 134
e hegemonia, 129
industrial, 31, 125, 128, 129, 191, 202, 347
nacional, 125, 170, 204

Burnham, James, 97

Burocracia, 48, 68
Burocratização das empresas, 40, 137
Burocratização do Estado, 40
Organizações burocráticas, 45, 156, 158, 195
Teoria da Burocracia, 48

Câmara de Comércio de Nova York, 312

Campos, Roberto de Oliveira, 158, 290

Canadá
e participação do Estado na economia, 141

Capital
Conceito, 43
Concentração e centralização, 22, 40, 90
Definição, 43
e Estado Liberal, 90
Relação de produção, 23, 25

Capitalismo, 23, 25, 37, 51, 104, 185, 186
Burocrático, 38
clássico, concorrencial, competitivo ou liberal, 22, 25, 41, 46, 51, 55, 56, 57, 80, 90, 91, 92, 95, 98, 215, 216, 217, 283
de Estado, 38, 61, 63
e meios de produção, 23
e modelo de subdesenvolvimento industrializado, 40, 80
e modelo de substituição de importações, 40
e modelo primário-exportador, 40
e necessidade histórica, 39
e subdesenvolvimento, 31
industrial, 101, 105, 133, 134
internacional, 30, 125, 201, 204, 215, 274, 307, 332
mercantil, 92, 101, 102, 104, 108, 134
moderno, 25
monopolista, 54, 56, 65, 98
monopolista de Estado, 41, 52, 54, 57, 69, 74, 80, 82, 91, 92, 96, 98

Cardenas, Presidente, 161

Cardoso, Fernando Henrique, 31, 121, 169, 191, 208, 214, 215
e capitalismo industrial, 216
e legitimação do Estado, 186
e novo imperialismo, 31, 216, 336, 339
e velho imperialismo, 31, 216, 336, 339

Castoriadis, Cornelius, 44, 64, 65, 66

Castro, Antonio Barros de, 208

Cavalcanti, Leonardo C., 314

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina, 113, 191, 337

CERM – Centre d'Études et de Recherches Marxistes
e modo asiático de produção, 207

Chandler Jr., Alfred D., 324, 325

Chapoy, Alma, 334, 335

Chenery, Hollis B., 266

Chile, 161, 170, 205
e intervenção do Estado na economia, 140
e nacionalizações, 161
e socialismo democrático, 187

China, 29, 84

Chudnovsky, Daniel, 334

Civilizações hidrográficas, 67, 83

Civilizações pré-colombianas, 67, 101

Clube de Roma, 353

Colômbia, 117
e empresários industriais, 117
e intervenção do Estado na economia, 140
e investimentos das empresas multinacionais, 278

Comércio internacional, 212, 224
e economia cafeeira, 32
e empresas multinacionais, 317, 319
e imperialismo, 98, 201, 202, 240, 337
e modelo de subdesenvolvimento industrializado, 231, 275, 300
e lei das vantagens comparativas, 127, 202

Comunismo, 186, 187
e crise econômica e política, 178, 194

Concentração de renda, 27, 159, 245, 356
e desenvolvimento, 28, 29, 73, 204, 205, 208
e gastos públicos, 148, 149, 150, 151
e modelo de subdesenvolvimento industrializado, 243, 251, 259, 260, 272, 286, 364
e modelo de substituição de importações, 120, 123, 126, 204
e política salarial, 144, 145, 146, 147
e política tributária, 147, 148
e sustentação da demanda, 206, 241, 242

Conglomerados, 22, 25, 216
definição, 11

Consumismo, 227, 355, 366

Corbisier, Roland, 124

Corporativismo
e individualismo, 189

Correção monetária, 281

Coutinho, Luciano, 313

Csapó, L., 51

Csikos, Nagy B., 50

Cuba, 187

D'Horta, Arnaldo Pedroso, 144

De Fiore, Ottaviano, 62

De Vroey, Michel, 97

Dean, Warren, 111

Desenvolvimentismo, 123, 124, 186, 191, 366
e eficientismo, 194
e empresas multinacionais, 124
e Estado, 148, 153, 159
e novo imperialismo, 245, 336
tecnoburocrático, 175

Desenvolvimento, 28, 201, 202
conceito, 28
e autoritarismo tecnoburocrático-capitalista, 189
e efeito demonstração, 135
e Estado, 138
e modernização, 28, 29, 135
e planejamento, 201, 202

Dinamarca, 38

Distribuição de renda, 27, 202, 203, 204, 261, 364

Divisão Internacional do Trabalho, 101, 108, 116, 127, 133, 201, 212, 240
crise da, 121, 203
e lei das vantagens comparativas, 127, 202
e subdesenvolvimento, 299, 311
"nova", 299, 322, 323

Doellinger, Carlos Von, 314, 323, 338, 342

Domar, Eusey David, 238, 256

Drucker, Peter Ferdinand, 25

Dualismo, 26, 133, 211
da economia colonial, 110

Duesemberry, James S., 266

Dupont, 195

Economistas, 201
clássicos, 21

estruturalistas, 289, 291, 293
funcionalistas, 30
keynesianos, 21, 93, 203
monetaristas ou neoclássicos, 21, 136, 154, 155, 203, 219, 267, 289, 291, 292, 293
progressistas, 201, 203, 204

Egito, 132

Emmanuel, Arghiry, 113

Empresas multinacionais, 27, 30, 31, 33, 73, 74, 98, 118, 129, 134, 135, 170, 171, 173, 177, 214, 216, 240, 242, 244, 262, 311 a 350, 364
e aproveitamento de mão-de-obra, 322, 324
e burguesia industrial, 129, 319, 347
e concentração de capital, 327
e concorrência de empresas locais, 315, 316, 325
e controle dos mercados externos, 314, 315
e dependência tecnológica, 304, 335, 350
e equilíbrio do balanço de pagamentos, 333
e fontes de matéria-prima, 314, 315, 323, 324
e investimento, 266, 279
e modelo de subdesenvolvimento industrializado, 133, 142, 180, 206, 211, 224, 262, 269, 276, 277, 279, 284, 307, 330, 334, 335
e modelo de substituição de importações, 317
e nacionalização, 319, 320, 364
e novo imperialismo, 33, 98, 136, 169, 204, 213, 335 a 339, 345, 346
e tecnoburocracia, 170, 319, 328, 344, 345, 348
e teoria do ciclo do produto, 320, 321, 342
e teoria da reação monopolista, 321
e transferência de capital, 340
e transferência de tecnologia, 304, 340

Empresas públicas e estatais, 149, 150, 155, 156, 159, 160, 161, 164, 165, 166, 214, 215, 216, 250
e investimento, 141
e modelo de subdesenvolvimento industrializado, 262, 263

Enclaves, 40, 336

Engels, Friedrich, 75
e definição do bonapartismo, 122
e origem e conceituação do Estado, 75

Equador
e intervenção do Estado na economia, 140

Escandinávia
e participação do Estado na economia, 141

Escola Superior de Guerra, 191

Escravismo, 103, 104

Espanha , 103, 107
e mercantilismo, 103

Estado
conceito, 75, 76, 77
absolutista, 48, 86, 87, 105, 114, 168
asiático, 75
ateniense, 75
burocrático, 25
burocrático tradicional, 47
capitalista, 86
capitalista regulador, 80, 82, 91, 95, 98
cartorial, 108, 192
colonial, 105, 106
controlador, 324
e acumulação, 52, 165
e acumulação capitalista, 140, 141, 142, 159
e administração pública, 160
e aparelho de planejamento, 159
e aparelho econômico, 80, 81, 192
e aparelho ideológico, 79, 80, 192
e aparelho repressivo, 79, 80, 193
e apropriação do excedente, 76, 77
e autoritarismo, 190
e burocratização, 40, 220
e ciclo econômico, 279, 282

e economias nacionais, 22, 202
e função ideológica, 79
e intervenção no setor produtivo, 162
e investimento, 279
e organização burocrática, 45
e política desenvolvimentista, 136
e política econômica, 279
e propriedade dos meios de produção, 46
e reprodução do sistema político, 55
e sociedade civil, 25, 74, 77, 78, 79, 89, 176
feudal, 84, 86, 99
germânico, 75
liberal, 48, 80, 87, 89, 90, 91, 92, 95, 98
moderno, 86
oligárquico, 107, 108, 113, 114, 115, 118 a 135, 132, 139, 172, 215
patrimonial, 85
planejador, 364
populista, 118 a 129, 132, 139, 148, 161, 162, 170, 173, 191, 193, 347
pré-capitalista, 83, 85
romano, 75, 84
socialista, 170

Estado tecnoburocrático, 82, 99, 132, 133, 180, 284, 311, 337, 338
dependente, 132
e diferenças de formação, 132, 133
primitivo dependente, 133

Estado tecnoburocrático-capitalista, 22, 27, 30, 74, 80, 126, 129, 131, 132, 139, 144, 145, 147, 148, 206, 214, 281, 303, 366, 367
dependente, 131, 138, 141, 151, 158, 159, 161, 162, 164, 166, 167 168, 171, 174, 186, 190, 193, 198
e aparelho repressivo, 151
e deficit orçamentário, 293
e Estado planejador, 153, 155, 156
e Estado produtor, 159
e segurança nacional, 164

Estados Nacionais, 87, 242, 253, 279, 312, 345
capitalistas, 89

Estados Unidos, 38, 43, 48, 93, 107, 276, 313, 322, 324, 327, 329, 340
e capitalismo internacional, 240
e Estado liberal, 175
e investimentos no exterior, 312, 317, 318, 330
e padrões culturais, 185
e participação do Estado na economia, 140

Estagninflação, 23

Estalinismo, 186

Estatismo, 25, 51, 59, 198
e livre empresa, 189

Estatização, 38, 41

Europa, 39, 47, 322
e investimentos externos, 311, 317, 318
e padrões culturais, 185

Excedente, 22, 26, 32, 33, 40, 41, 53, 54, 56, 57, 58, 67, 106, 107, 257, 260
conceito, 258
apropriação do, 39, 47, 55, 62, 67, 70, 75, 84, 85, 89, 99, 109, 120, 133, 136, 138, 140, 144, 179, 181, 182, 206, 207, 221, 226, 258, 276, 334, 337, 338, 345
e autoritarismo desenvolvimentista, 176, 177, 181
e Estado, 166
e industrialização via substituições de importações, 203
e inflação, 295, 296, 297
e lucros, 277, 278
e mais-valia, 47
e modelo primário-exportador, 203, 301
e ordenados, 48, 52, 97, 221, 277, 348, 349
e propensão à poupança, 227
econômico, 23, 26, 30, 52, 59, 66, 86
produção do, 75, 264, 349
repartição do, 57, 58, 135, 179, 181, 182, 251, 252, 258, 277, 349, 362, 363
transferência do, 109, 113, 133, 237, 336, 341

Exército industrial de reserva, 133, 226

Fajnzylber, Fernando, 312

Falleto, Enzo, 216

Fascismo, 186, 194

Faoro, Raymundo, 103

Fayol, Henry, 154, 328

F.G.T.S. (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), 142

Filipinas
  e regime comunista-estalinista, 187

Fishlow, Albert, 117

Ford, Henry, 96
  e Ford Motor Company, 96

Formação social
  conceito, 42
  capitalista, 181, 206
  pré-capitalista, 132
  tecnoburocrático-capitalista, 27, 134, 280

França, 38, 87, 93, 98, 107
  e transferência de renda, 119

Frank, Andrew Gundher, 314, 345

Furtado, Celso Monteiro, 25, 31, 32, 110, 112, 116, 117, 135, 202, 205, 208, 215, 216, 274, 290, 327, 345
  e modernização, 301, 343, 344
  e sistema capitalista "pós-nacional", 312

Galbraith, John Kennethy, 22, 24, 60, 94, 157, 221, 313, 319

Gasparian, Fernando, 334

General Electric, 195

General Motors, 195, 325

Georgescu-Roegen, Nicholas, 290, 353

Gerschenkon, Alexander, 91

Giannotti, José Arthur, 44

Gintis, Herbert, 58, 248

Glauber, Robert R., 266

Graciarena, Jorge, 121

Gramsci, Antonio, 79, 81
e "bloco histórico", 81, 167

Grécia, 83, 89

Grupo de Itatiaia, 124

Gudin, Eugênio, 290

Guerreiro Ramos, Alberto, 121, 124, 214

Hagen, Everett E., 117

Harrod, Roy, 225

Hegel, Georg Wilhelm Friedrich, 75, 78
e conceito do Estado, 75
e ideologia do Estado neutro, 78

Hirschman, Benjamin, 117

Hobsbawn, Eric J., 41
e modo asiático de produção, 207

Hobson, 335

Holanda, 38

Hungria, 51

Hymer, Stephen, 311, 313, 318, 319, 327

Ianni Otavio, 121, 122, 157, 214

IBM, 191, 316

Ideologia, 24
anglo-saxã, 175
autoritária, 366
e desenvolvimento, 130
e Estado, 108
e planejamento, 154, 160
imperialista, 300
liberal, 81, 108
populista, 123, 124, 125, 191, 214, 347
tecnoburocrático-capitalista, 24, 56, 57, 58, 81, 149, 156, 157, 173, 185, 194, 196, 197, 198, 221, 248, 249, 288, 328, 366
transplantação da, 133

Igreja Católica, 173, 174
e capacidade de organização, 197
e exclusão do sistema de poder, 173

Ilitch, Ivan, 25

Imperialismo, 101, 108, 186, 201
crise do, 115, 121, 125, 203, 213
e burguesia agrário-mercantil, 109, 215
e industrialização, 32, 213
e lei das vantagens comparativas, 202
e subdesenvolvimento, 30, 31
multinacional, 145
primário-exportador, 78
novo, 31, 33, 73, 98, 169, 170, 209, 213, 216, 241, 323, 332, 335, 336, 337, 338, 345, 346
velho, 31, 33, 98, 99, 124, 169, 212, 215, 240, 313, 314, 323, 332 a 340, 343, 346, 350

Índia, 132
e industrialização, 303
e regime comunista estalinista, 187

Industrialismo, 123, 128, 191, 214

Inflação, 289 a 297
administrada ou de custos, 294, 295
e agricultura, 290, 291
e atuação governamental, 271, 272, 279, 282
e excedente econômico, 226
e planejamento, 155
e política econômica, 281, 282
e política salarial, 145, 146, 147
e salários, 295
estrutural, 291
importada, 295
"psicológica", 295

Inglaterra, 23, 38, 87, 92, 98, 107, 299, 313, 342
e Estado liberal, 175
e participação do Estado na economia, 140
e transferência de renda, 119

Intervencionismo, 124, 173
e planejamento econômico indicativo, 124

Irã, 132
e regime comunista estalinista, 187

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 124, 173, 191

Jaguaribe, Hélio, 108, 112, 121, 124, 192, 214
e Estado cartorial, 109

Japão, 29, 91, 92, 93, 98, 322
e industrialização tardia, 165
e investimentos externos, 318
e transferência de renda, 119

Johnson, Harry G., 341

Jorgenson, Dale, 266

Junkers, 41, 62

Kaldor, Nicholas, 271

Kalecki, Michael, 26, 220, 222, 264, 266, 270, 287

Kaplan, Marcos T., 103, 105

Keynes, John Maynard, 21, 26, 27, 93, 136, 201, 254, 264, 286, 287, 291

Kñabal, Jan, 338

Kowarick, Lúcio, 211

Kubitscheck, Juscelino, 124

Labini, Paolo Sylos, 269, 313

Lafer, Celso, 187

Langoni, Carlos Geraldo, 290

Latifúndio, 103, 104, 107, 114
e apropriação do excedente, 109, 114
e características pré-capitalistas, 121
e estreitamento do mercado interno, 109
e feudalismo, 104
e relações de produção, 104
escravismo e capitalismo, 104

Leal, Juan Felipe, 117

Leff, Nathanael, 126

Leffort, Claude, 48, 64, 65, 66

Lenin, V. I., 41, 62, 96, 335

Lenine, V. I., v. Lenin, V. I.

Liberalismo, 109, 114
  antiliberalismo econômico, 123
  político, 184

Ligas Camponesas, 172

Lilienthal, David E., 332

Lima Sobrinho, Alexandre Barbosa, 333

Linz, Juan, 185

Lira, Paulo Hilário Pereira, 333

Lopes, Juarez Brandão, 216

Lubimtsev, N. A., 50

Lutas de Classes, 30
  e capitalismo moderno, 25
  inexistência de 123

Luxemburgo, Rosa de, 110

Luz, Nicia Vilela, 112

Macciocchi, Maria Antonieta, 79

Maquiavel, Nicolau, 85

Magdoff, Harry, 316, 335

Mais-valia, 38, 48, 141
  conceito, 26
  apropriação da, 86, 88
  absoluta, 119
  e mercado, 139
  mecanismo da, 88, 119, 120

relativa, 38, 119, 171
transferência da, 171

Maisonrouge, Jacques G., 316

Malan, Pedro, 208

Marcuse, Herbert, 44

Marglin, Stephen A., 58

Marini, Ruy Mauro, 327

Marris, Robin, 313

Mars, 37

Martins, Luciano, 331

Marx, Karl, 22, 26, 40, 41, 45, 49, 60, 62, 67, 74, 75, 78, 83, 86, 88, 110, 119, 120, 185, 207, 219, 222, 286
e capitalismo clássico, 38
e classes sociais, 100
e conceito de capital, 43
e conceito de propriedade, 44
e modo asiático de produção, 207

Marxistas ortodoxos, 62

Materialismo histórico, 26

Meadows, Donella H., 353

Mello, João Manuel Cardoso de, 102

Mercadoria e valor de troca, 24

Mercantilismo, 328

México, 117, 169, 174, 360

e empresários industriais, 117, 118
e industrialização, 137, 303
e intervenção do Estado na economia, 140, 360
e investimentos das empresas multinacionais, 278
e nacionalizações, 161
e reforma agrária, 172, 360
e sindicatos, 144, 360

Meyer, John R., 266

Miceli, Sérgio, 79

Miller, Merton H., 267

Milliband, Ralph, 98

Mills, Wright, 97

Minifúndio
e características pré-capitalistas, 121

Modelo de Harrod-Domar, 238, 256

Modelo de Subdesenvolvimento Industrializado, 26, 27, 28, 29, 56, 57, 73, 82, 117, 120, 121, 124, 126, 130, 131, 133, 134, 139, 147, 153, 156, 159, 160, 171, 175, 177, 181, 182, 197, 199 a 307, 342, 343, 349, 350, 363, 365
e absorção de mão-de-obra, 357, 358, 359, 360
e autoritarismo, 175, 181, 182
e balanço de pagamentos, 355
e capitalismo internacional, 274, 306
e coeficientes de importações, 235
e composição política, 171
e desequilíbrio externo estrutural, 360
e exportações, 298
e investimentos, 304
e limite econômico, 354 a 360
e limite político, 360 a 366
e matrizes básicas, 230, 231
e mercado e mecanismos de preços, 284
e novo imperialismo, 335

e ordenados, 248, 249, 276
e pacto político, 251, 252, 253
e processo de substituição de importações, 355
e setores produtivos, 210

Modelo de Substituição de Importações, 40, 117, 118, 120, 121, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 201, 205, 206, 211, 212, 215, 228, 229, 240, 242, 280, 301, 303, 311
e acumulação de capital, 119
e coeficiente de importações, 235
e comércio internacional, 274, 318
e empresas multinacionais, 317, 318, 319
e inflação, 295
e mercado interno, 298
e pacto social, 120
e populismo, 280
esgotamento do, 125 a 130

Modelo Primário-Exportador, 11-B, 40, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 117, 176, 205, 211, 212, 214, 215, 228, 229, 240, 280, 302, 311
e acumulação de capital, 116, 119
e exportações, 298
e indústria, 111, 112
e utilização do excedente, 237
e velho imperialismo, 31, 202, 314, 332, 334, 343

Modernização, 33, 135, 171, 210, 214, 355
e Estado, 74, 159, 243, 244
e subdesenvolvimento, 33, 73, 300, 301, 302, 311, 341, 342, 343

Modigliani, Franco, 267

Modo de Produção
conceito, 41, 43, 44
asiático, 39, 66 a 70, 83, 84, 88, 103, 207
capitalista, 22, 38, 39, 40, 42, 46, 47, 53, 65, 66, 121, 139, 140, 168
escravista ou tecnoburocrático, 23, 24, 30, 37, 38, 41 a 53, 56 a 70, 98, 99, 100, 207
escravista ou antigo, 67, 83, 84, 85, 88
feudal, 39, 67, 84, 85, 168
germânico, 67

Moore, Barrington, 89, 92

Morgan, L. H., 75

Morley, Samuel, 341

Movimento estudantil, 173

Müller, Ronald, 316, 343

Myrdal, Gunnar, 81, 202

Nacionalismo, 123, 124, 125, 161, 186, 198, 202, 347, 348
e burguesia, 347, 348
e colapso do populismo, 128
e cosmopolitismo, 189
e Estado populista, 161, 191, 192
e industrialismo, 191
nacionalismo desenvolvimentista e aliança de classes, 192, 193
Nakano, Yoshiaki, 49, 270, 271

Netto, Antonio Delfim, 290

Nickerbocker, Frederick, 321

Nicol, Robert Norman Cajado, 112

Nigéria, 132

Nova Zelândia, 38

Novaes, Fernando, 102

Nove, Alec, 51, 52

Nurkse, Ragnar, 202, 333

Oligarquia, 33, 186
agrário-mercantil, 31, 106, 110, 113, 114, 115, 116, 117, 121, 123, 124, 129, 172, 215, 237, 301
latifundiária, 108

Oligopólios, 22, 23, 40, 41, 52, 125, 154, 268, 269, 270, 364
definição, 29
cartelizados, 22
e empresas multinacionais, 313, 314, 318, 321, 322, 332
e estrutura de mercado, 265
e modelo de subdesenvolvimento industrializado, 283
e preços administrados, 22
financeiros, 29

Oliveira, Francisco de, 120, 208

O.N.U. (Organização das Nações Unidas), 202, 313, 315
e conceito de empresa multinacional, 328

OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), 337, 349

Organização Mundial do Café, 337

Orwell, George, 366

Partidos políticos, 78, 96
aliança renovadora nacional (ARENA), 361, 362
movimento democrático brasileiro (MDB), 362
partidos comunistas, 198
partido revolucionário institucional, 144
partido trabalhista britânico, 161
partido populista, 123

Patrimonialismo, 102, 103
e capitalismo mercantil, 103
e modo asiático de produção, 103

Passeron, Jean Claude, 149

Pastore, Afonso Celso, 291

Pedreira, Fernando, 360

Pelayo, Manuel Garcia. 69, 84

Pereira, José Eduardo de Carvalho, 341

Pereira, Luiz, 216

Perón, Juan Domingo, 122
e restabelecimento do pacto populista, 122, 145, 360
peronismo, 122, 129, 145

Perroux, François, 202

Peru, 174
e investimentos das empresas multinacionais, 278
e regime comunista estalinista, 187
revolução de 1968, 174

Pinto, Álvaro Vieira, 124

Pinto, Aníbal, 173, 202, 208, 217, 290, 338

Pinto, Francisco, 120

PIS (Programa de Integração Social), 142

Planejamento, 153 a 158, 254
e apropriação do excedente, 147, 177
e coordenação da economia, 24, 40
e estímulos fiscais, 147
e instituições financeiras, 164
indicativo, 153, 155, 203
modelos de, 254

Planos qüinqüenais soviéticos, 201

PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem de Municípios), 255

Político profissional, 89
e estado capitalista, 89

Populismo, 122, 123, 172, 173, 186, 187, 190, 191, 280, 360
colapso do, 128, 129
e inflação, 289
e pacto social, 122, 128, 172, 193, 280

Portugal, 102, 103, 107
e mercantilismo, 102

Poulantzas, Nicos, 80, 81
e papel econômico do Estado, 80, 81

Prado Jr., Caio, 101, 102

Prebisch, Raul, 113, 202, 337

Racionalismo, 194
econômico ou eficientismo, 194
economismo e eficientismo, 366

Rangel, Inácio, 103, 124, 294

Relação capital-trabalho, 128, 225, 358
elevação da, 128

Relação dialética, 33, 81

Relações de produção, 23, 25, 28, 33, 219
e escola, 149
pré-capitalistas, 110, 215, 216
tecnoburocrácticas, 99
reprodução das, 148

Revolução Agrícola, 39, 87

Revolução Capitalista, 38

Revolução Comercial, 39, 86, 87

Revolução de 1930, 189, 190
e Estado Novo, 189

Revolução de 1964, 122, 187
e anticomunismo, 186, 189
e Estado Novo, 189
e legitimidade política, 360

Revolução Industrial, 10, 38, 39, 87, 88, 119, 212
e Estado liberal, 175
inglesa, 299, 313
original, 28
periférica ou dependente, 29
tardia, 28

Revolução Mexicana, 172, 174

Revolução Socialista, 23, 37, 39, 63, 82, 99

Revoluções Burguesas, 87

Ricardo, David, 219

Robinson, Joan, 21, 266, 270

Robinson, Richard, 316

Robertson, Dennis Holme, 319

Rodrigues, Leôncio Martins, 62, 144

Roma, 75, 83, 84, 89

Restow, William Wilber, 119, 134, 353

Rousseau, Jean Jacques, 79

Rowthorn, Robert, 318

Rússia, 29, 91, 92

Schachle, G L. S., 266

Schattscheider, E. E., 96

Schneider, Thomas, 323, 340, 342

Sears Roebuck, 195, 325

Serra, José, 128, 166, 208, 217

Siebert, Calvin D., 266

Silva, Sérgio, 32, 112

Simão, Aziz, 144

Simon, Herbert Alexander, 313

Simonsen, Mário Henrique, 290

Sindicatos, 22, 23, 52, 95, 183, 360
  e oferta ilimitada de mão-de-obra, 248, 357
  e poder de barganha dos trabalhadores, 281
  ligas camponesas no Brasil, 172
  manipulação dos, 121, 144
  sindicalismo e Estado, 128

Singer, Hans W., 202

Singer, Paulo Israel, 208, 255, 272

Sistema cambial, 121

Sistema de Preços, 22, 50
  e alocação de recursos, 50

Sistema político, 55, 56

Sistema social, 27, 61, 74, 75

Skidmore, Thomas, 189, 190

Sloan Jr., Alfred, 325

Smith, Adam, 55, 119

Soares, Glaucio Ari Dillon, 140, 141, 172, 214

Socialismo, 25, 44, 45, 47, 52, 64, 65, 161, 187, 207, 366, 367
definição, 47

Sociedade civil, 79, 81, 95, 167
conceito, 78
e Estado, 75, 76, 77, 78, 89, 90, 95, 158, 177, 187, 188, 347
e ideologia, 79

Sociedade política, 79

Sociedades pré-capitalistas, 30, 101

Stalin, Joseph, 48, 60, 65

Steindl, Joseph, 268

Streeten, Paul, 342

Subdesenvolvimento, 26, 27, 28, 30r., 31, 32, 299, 300, 301, 302
e comércio internacional, 299, 300, 301
e estagnação, 32, 343
e história, 343
e modelo de substituição de importações, 301
e modelo primário-exportador, 301, 302
e teoria do imperialismo espoliativo, 30, 31, 32
e teoria da dependência, 30, 31, 32, 33
e teoria da modernização, 30, 300
industrializado, 302, 303, 304

Sunkel, Oswaldo, 290, 318, 328

Superestrutura
ideológica, 28, 33, 41, 43, 77
jurídico-institucional, 28, 33, 77
política, 41, 43

Suplicy, Eduardo Matarazzo, 198, 248, 338

Sweezy, Paul M., 93, 96, 97, 316

Tabak, Fany, 121

Tanzânia, 132

Tavares, Maria Conceição, 117, 128, 166, 208, 217, 244, 268
e investimento público, 279

Tella Torquato S. di, 121

Tenentismo, 193
e Estado populista, 193

Teoria da dependência, 30

Teoria da modernização, 30, 31, 32, 206

Teoria da produtividade marginal, 57

Teoria dialética da dependência, 31

Teoria do imperialismo espoliativo, 30, 31, 32

Teoria econômica, 220, 284
capitalista, 141
keynesiana, 21, 26, 27, 154, 220, 254, 266, 285, 287
neoclássica, 21, 113, 145, 155, 160, 219, 264, 266, 267
monetarista ortodoxa, 155, 202

Teoria marxista, 22, 26, 219, 286

Touraine, Alain, 24

Tragtenberg, Maurício, 67
e modo asiático de produção, 207

Trotsky, Leon, 63, 64

Tugendhat, Christopher, 317

União Soviética, 23, 42, 48, 49, 50, 51, 61, 62, 63, 64, 65, 82, 95, 99, 178
e Estado, 48
e partido comunista, 48

Uruguai, 205
e intervenção do Estado na economia, 140

Vaitsos, Constantine, 334

Vargas, Getúlio, 122
e Estado Novo, 189
e populismo, 122

Valor de troca, 49
e capitalismo, 49
e mercadoria, 38

Veblen, Thorstein B., 91, 92

Venezuela
e intervenção do Estado na economia, 140

Vernon, Raymond, 320, 321, 340

Weber, Max, 45, 49, 68, 85, 87, 89, 165

Weffort, Francisco, 121, 122, 123, 214

Wells, John, 208, 245

Wionezek, Miguel S., 334

Zurron, Domingos, 248

"SERVIPLAS"
Gráfica e Editora Ltda.

Este esboço de uma Economia Política periférica está dividido em quatro partes. A primeira examina o modo de produção tecnoburocrático ou estatal. O autor já vem estudando há tempo o problema da tecnoburocracia, mas neste trabalho ele utilizou operacionalmente esse conceito, ao mesmo tempo que desenvolvia um instrumento teórico novo, a partir da análise econômica do subdesenvolvimento industrializado. A segunda parte trata do Estado, dando o embasamento histórico e político do trabalho. A terceira parte apresenta o modelo econômico teórico. É a parte central do livro. Vemos então como é possível compatibilizar desenvolvimento com pobreza, demanda agregada sustentada com alta concentração da renda em termos de grandes lucros dos capitalistas e altos ordenados dos tecnoburocratas, acumulação de capital privada crescente com estatização também crescente. Na quarta parte o autor examina a condicionante básica desse modelo de desenvolvimento modernizante e exportador: a empresa multinacional. Não se trata de um livro-texto, mas certamente poderá constituir-se em leitura para cursos superiores de Desenvolvimento Econômico, Economia Brasileira, Macroeconomia, Política e Estudos Brasileiros.

O autor é professor de Economia Brasileira e Teoria do Desenvolvimento Econômico da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. Tem várias obras publicadas, mas esta é sua primeira obra teórica de Economia Política, não considerados os artigos em revistas especializadas. Em sua análise adota o método histórico dialético. No plano da teoria econômica as influências mais marcantes em sua análise são provavelmente as de Marx, Keynes, Galbraith e Furtado. Poderia ser classificado entre os economistas estruturalistas latino-americanos. No plano político, adota uma perspectiva socialista. As diversas influências que sofre, entretanto, não levam a uma visão eclética dos problemas econômicos e políticos, mas à construção de uma obra econômica dotada de originalidade, coerência interna e rigor analítico.

OS LIVROS NACIONAIS E ESTRANGEIROS
NÃO ENCONTRADOS NAS LIVRARIAS
PODEM SER PEDIDOS PELO
Reembolso Postal
LIVRARIA BRASILIENSE
Rua Barão de Itapetininga, 93/99
Caixa Postal, 30.644 – SÃO PAULO